

Octobre / Oktober 2008

Tome CLX

Session ordinaire

Band CLX

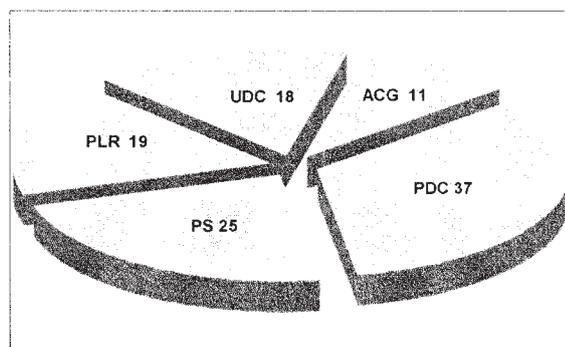
Ordentliche Session

Contenu – Inhalt**Pages – Seiten**

Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	1717 – 1718
Première séance, mardi 7 octobre 2008 – <i>1. Sitzung, Dienstag, 7. Oktober 2008</i>	1719 – 1743
Deuxième séance, mercredi 8 octobre 2008 – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 8. Oktober 2008</i>	1744 – 1769
Troisième séance, jeudi 9 octobre 2008 – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 9. Oktober 2008</i>	1770 – 1797
Quatrième séance, vendredi 10 octobre 2008 – <i>4. Sitzung, Freitag, 10. Oktober 2008</i>	1798 – 1822
Messages – <i>Botschaften</i>	1823 – 1927
Réponses du Conseil d'Etat – <i>Antworten des Staatsrates</i>	1928 – 1944
Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i>	1945
Questions – <i>Anfragen</i>	1946 – 1976
Liste des orateurs – <i>Rednerliste</i>	1977 – 1982
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	1983 – 1986

Abréviations – Abkürzungen

ACG	Groupe de l'Alliance centre gauche
MLB	<i>Mitte-Links-Bündnis</i>
PDC	Groupe démocrate-chrétien
CVP	<i>Christlichdemokratische Fraktion</i>
PLR	Groupe libéral-radical
FDP	<i>Freisinnig-Demokratische Fraktion</i>
PS	Groupe socialiste
SP	<i>Sozialdemokratische Fraktion</i>
UDC	Groupe de l'Union démocratique du centre
SVP	<i>Fraktion der Schweizerischen Volkspartei</i>

Répartition des groupes – Fraktionsstärken

FV	Fribourg-Ville – <i>Stadt Freiburg</i>
SC	Sarine-Campagne – <i>Saane Land</i>
SE	Sense – <i>Singine</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	1720, 1744	N° 78 modifiant la loi sur les impôts commu- naux (abolition de l'impôt personnel); entrée en matière	1761
2. Clôture de la session	1822	première lecture, deuxième lecture et vote final	1763
3. Communications	1719, 1744, 1770, 1798	message	1855
4. Commissions	1798	N° 81 relatif à la définition de l'entreprise agri- cole pour les années 2008, 2009 et 2010; entrée en matière	1763
5. Elections	1742, 1768	première lecture	1766
6. Motions:		deuxième lecture et vote final	1768
populaire N° 1506.07 Jeunesse socialiste fribour- geoise – droit de vote à 16 ans; <i>prise en consi- dération</i>	1754	message	1872
<i>réponse du Conseil d'Etat</i>	1931	N° 85 prorogeant le décret relatif au fonctionne- ment et au financement des classes relais et des mesures internes aux établissements scolaires; entrée en matière	1751
<i>dépôt</i>	1945	première lecture, deuxième lecture et vote final	1754
M1047.08 Emanuel Waeber/Jean-Denis Geinoz – ouverture des commerces le dimanche: nombre limité de dimanches ouverts sans restrictions – adaptation de la loi sur l'exercice du commerce; <i>réponse du Conseil d'Etat</i>	1928	message	1890
M1061.08 Jean-Pierre Dorand/Daniel de Roche – réhabilitation de Catherine Repond, dite «Catillon»; <i>dépôt et développement</i>	1945	N° 87 modifiant la loi sur les allocations familia- les; entrée en matière	1744
7. Ouverture de la session	1719	première lecture	1747
8. Postulats:		deuxième lecture et vote final	1751
P2015.07 Charly Haenni – politique cantonale des transports; <i>réponse du Conseil d'Etat</i>	1942	message	1899
P2026.08 Christine Bulliard/Dominique Butty – mise en place d'un programme cantonal de vac- cination contre le cancer du col de l'utérus; <i>prise en considération</i>	1791	N° 91 modifiant la loi sur l'exercice du commerce; entrée en matière	1777
P2031.08 Claire Peiry-Kolly – simplification de la déclaration d'impôt pour certaines catégories de contribuables, en particulier pour nos person- nes âgées; <i>réponse du Conseil d'Etat</i>	1944	première lecture	1786
9. Projets de lois:		deuxième lecture	1788
N° 43 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC); première lecture (suite)	1727	vote final	1789
première lecture (suite)	1804	message	1914
N° 76 modifiant la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers; entrée en matière	1770	10. Questions:	
première lecture	1773	QA3122.08 Guy-Noël Jelk – maintien des bois- sons sucrées dans les automates «Sélecta» des bâtiments scolaires du canton	1946
deuxième lecture et vote final	1774	QA3134.08 Christa Mutter – plans communaux des énergies et contrôles de conformité	1951
message	1823	QA3135.08 René Fürst – rapport d'activité de la Promotion économique – différence entre les pla- ces de travail annoncées et déjà créées	1954
N° 77 concernant l'adaptation à la loi sur le Tri- bunal fédéral (accès à une autorité judiciaire en matière de droit public); entrée en matière	1774	QA3140.08 Alex Glardon – activité accessoire des médecins employés par le RHF	1956
première lecture	1776	QA3142.08 Jean-Pierre Dorand – boues dépo- sées à Hauterive	1963
deuxième lecture et vote final	1777	QA3146.08 Marie-Thérèse Weber-Gobet – posi- tion du canton de Fribourg sur la demande de levée de la limitation dans le temps de l'autorisa- tion d'exploitation du 14 décembre 1992 concer- nant la centrale nucléaire de Mühleberg	1958
message	1831		

QA3147.08 Edgar Schorderet – politique des transports publics des TPF en regard de celle de l’Etat de Fribourg	1961
QA3149.08 Charly Brönnimann – déblais du chantier du percement du tunnel de base du Lötschberg	1963
QA3152.08 Christian Marbach – prolongement du décret relatif au financement et à l’orientation future des classes relais	1968
QA3155.08 Louis Duc – dégâts causés par les sangliers	1970
QA3160.08 Rudolf Vonlanthen – nouvelle politique régionale de la Confédération: pas de contributions financières pour des projets dans le domaine du tourisme, car selon le SECO, l’UFT ne dispose pas d’un concept touristique	1974
QA3161.08 Benoît Rey – Conseil de la magistrature	1975

11. Rapports:

N° 79 sur le postulat N° 261.04 Christine Bulliard/Yvonne Stempfel possibilités d’accueil dans notre canton pour les personnes handicapées physiques nécessitant des soins; discussion	1794
message	1861
N° 83 sur l’aménagement de territoire; discussion	1720
message	1888
N° 92 sur le postulat N° 298.05 Michel Zadory concernant la création d’une école romande de police; discussion	1789
message	1919

12. Résolution:

du groupe socialiste – gel des hausses excessives des tarifs d’électricité du Groupe E; <i>dépôt et développement</i>	1797
<i>prise en considération</i>	1798

13. Validation	1719
---------------------------------	------

Première séance, mardi 7 octobre 2008

Présidence de M. Patrice Longchamp, président

SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Communications de la présidence. – Validation et assermentation. – Rapport N° 83 sur l'aménagement du territoire. – Projet de loi N° 43 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC); première lecture (art. 6 à 42). – Elections.

Ouverture de la session

La séance est ouverte à 14 h 00.

Présence de 106 députés; absents: 4.

Sont absents avec justifications: M^m et MM. Claude Chassot, Heinz Etter, Monique Goumaz-Renz et André Schoenenweid.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Communications

Le Président. 1. Lors de sa séance du 25 septembre, le Bureau a pris connaissance d'une lettre de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions l'informant que le rapport sur le postulat N° 2016.07 René Kolly et Christian Ducotterd (politique cantonale en matière d'implantation de grandes surfaces et de centres commerciaux) sera établi d'ici la fin de cette année.

2. Lors de cette même séance, le Bureau a accepté la demande de la commission chargée de la mise en œuvre des initiatives parlementaires N° 119.05 et 161.06 de lui octroyer un délai supplémentaire de neuf mois pour l'élaboration du projet de loi sur les collaborations intercantionales.

3. Lors de sa séance du 29 septembre 2008, la Commission interparlementaire chargée du contrôle de l'exécution des concordats créant la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale et la Haute Ecole spécialisée «santé-social» a élu par acclamation son actuel vice-président, M. le Député Benoît Rey, à Fribourg, en qualité de président de cette commission. Je tiens à féliciter notre collègue pour son élection et pour la digne représentation qu'il fait de notre canton au sein de cette commission, qui arrive à un stade crucial de ses travaux, c'est-à-dire l'élaboration d'une convention unique pour les différentes institutions. Félicitations M. Rey!

4. Par ailleurs, je vous demande, à des fins organisationnelles, de donner vos amendements à Madame la Secrétaire générale le plus tôt possible afin que les copies et la distribution puissent se faire au plus vite durant l'après-midi ou également vendredi matin, puisque nous reprendrons cette LATeC vendredi matin. Merci.

Pour clore les communications sur une note agréable, je vous signale que notre équipe de foot du Grand Conseil s'est inclinée de peu sur le score de 2 à 1 contre son homologue vaudois lors de la rencontre qui s'est déroulée à Payerne le 17 septembre. Il semble que notre équipe ait été préteritée en raison du prêt de deux joueurs aux Vaudois. Ces deux joueurs ont dû officier comme arbitres et il semble qu'ils ont été plus sévères envers l'équipe fribourgeoise que vaudoise! Si vous me permettez, notre équipe, par contre, s'est fort bien comportée lors du tournoi de tous les parlements suisses, qui s'est déroulé à Lucerne. Là, notre équipe a terminé à la quatrième place. Bravo!

Validation et assermentation

a) Validation du mandat de député de *M. Vincent Brodard*, en remplacement de M^m Françoise Morel, démissionnaire.

Le Président. Le Bureau du Grand Conseil a constaté, sur la base du dossier y relatif, que le remplacement de la députée démissionnaire a été fait conformément à la loi sur l'exercice des droits politiques par M. le Préfet du district de la Glâne. Le Bureau a également constaté que M. Vincent Brodard remplit les conditions d'éligibilité fixées par l'article 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'article 49 de la même loi fixant les incompatibilités entre son statut professionnel et la fonction de député au Grand Conseil. Par conséquent, le Bureau propose au Grand Conseil de valider le mandat de député de M. Vincent Brodard. La discussion est ouverte sur cette proposition du Bureau.

Je constate que la parole n'est pas demandée et donc que, par voie de conséquence, vous validez tacitement le mandat de député de M. Vincent Brodard. Nous allons donc passer immédiatement à son assermentation.

b) Assermentation de *M. Vincent Brodard*.

– 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 souhaite plein succès dans l'exercice de votre mandat de député et je vous prie de prendre place là où notre huissier va vous conduire et où vous siégerez dorénavant parmi nous. Bienvenu et félicitations!

Rapport N° 83 sur l'aménagement du territoire¹

Rapporteure: **Christiane Feldmann** (PLR/FDP)
Commissaire: **Georges Godel, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions**

Discussion

La Rapporteure. Die Kommission hat sich an zwei Sitzungen mit dem vorliegenden Bericht befasst und macht dazu folgende Bemerkungen: Allgemein wird der vorliegende Bericht als interessante Bestandesaufnahme zur Raumplanung im Kanton Freiburg mit einer Fülle von Informationen eingestuft. Die Kommission dankt den Verantwortlichen für die Erstellung und auch für die Präsentation des vorliegenden Dokumentes. Die Erarbeitung des Berichtes 83 war nur durch eine vertiefte interdepartementale Zusammenarbeit möglich. Die Kommission erachtet dies als besonders erwähnens- und lobenswert. Sie ist überzeugt, dass für die Entwicklung des Kantons interdepartementale Zusammenarbeit weiterhin vertieft werden muss. Zum präsentierten Zahlenmaterial macht die Kommission nachfolgende Bemerkungen: Viele Statistiken beruhen auf dem Zahlenmaterial aus dem Jahre 2000 – man hat die Auswertung der letzten Volkszählung als Grundlage genommen, um bei der nächsten Volkszählung vergleichbare Grundlagen zu haben. Erlauben Sie mir, an dieser Stelle eine Klammerbemerkung zu machen: Der Bund hat beschlossen, nicht mehr diese Art von Volkszählung durchzuführen. Auch wenn diese Einschätzung nachvollziehbar ist, müssen dazu zwei Vorbehalte angebracht werden. Der kantonale Richtplan wurde erst im Jahre 2002 – das heisst nachher – in Kraft gesetzt. Weiter sind einige Zahlen, wie zum Beispiel Pendlerbewegungen, einer raschen Entwicklung ausgesetzt, so dass die verwendeten Zahlen unter Umständen nicht mehr sehr aussagekräftig sind. Bei der Berechnung der verbauten Arbeitszonen hätte sich die Kommission gewünscht, dass neben den reinen Flächenangaben auch eine Aussage über das Arbeitsplatzangebot oder die Wertschöpfung gemacht würde. Eine der wichtigsten Aussagen dieses Berichtes ist, dass dank dem kantonalen Richtplan einerseits die Bauzonen reduziert wurden und die Anwendung des Richtplanes andererseits zu einer haushälterischen Nutzung des Bodens beigetragen hat. Auch beim Kampf gegen die Zersiedelung ist und wird der kantonale Richtplan weiterhin ein wichtiges Instrument sein. Zudem stellt die Kommission fest, dass der Kanton die Vorgabe der

Fruchtfolgeflächen erfüllt und – entgegen der Interpretation des Bundes – keinen Nachholbedarf hat. Was die Waldflächen betrifft, stellt die Kommission fest, dass der Wald an Fläche zunimmt. Auch wenn eine faktische Unantastbarkeit der Waldfläche auf Bundesgesetz beruht, ist die Kommission der Meinung, dass hier Handlungsbedarf besteht. Sie lädt den Staatsrat deshalb ein, sich bei der Bundesbehörde für sinnvolle Lösungen einzusetzen. Bei der Diskussion der Detailpläne stellte die Kommission fest, dass der Bericht sowohl bei der Energieplanung als auch bei der Uferplanung nicht sehr aussagekräftig ist. Sie erhofft sich heute einige Aussagen des Staatsrates zum Uferschutz zu hören. Das Hauptgewicht legte die Kommission aber auf die Interpretation der zu erwartenden Entwicklung des Kantons, die man dem Bericht entnehmen kann. Auf Seite 17 des Berichtes sehen Sie, dass es zwei interkantonale Agglomerationen gibt. Dazu werden drei Gemeinden des Sensebezirks der Agglomeration Bern und vier Gemeinden des Vivisbachbezirks der Agglomeration Vevey-Montreux zugeordnet. Sonst ist die Karte weiss. Man muss sich bewusst sein, dass die Agglomerationspolitik des Bundes in Zukunft auch auf die Entwicklung des Kantons grossen Einfluss haben wird. Wenn Sie diese Karten mit der Pendlerbewegung der Karte 35 und 37 ergänzen, ergibt sich – der Meinung der Kommission zufolge – eine sehr problematische Situation für den Kanton. Die Gefahr einer Zersplitterung und eines Auseinanderdriftens des Kantons könnte in nächster Zeit real werden. Um im innerschweizerischen Wettbewerb bestehen zu können, kann man sich nicht allein auf die Stärkung des Zentrums beschränken. Die Stärkung der Regionen, nämlich der weissen Gebiete auf Karte 17, ist ebenso wichtig. Zudem wird die Förderung der Randregionen mit der Identität mit dem Kanton ausschlaggebend sein, wenn man das Abbröckeln der Randregionen verhindern will. Einmal mehr ist zu betonen, dass Verdichtung nicht Zentralisieren heisst. Folgerichtig kommt das Thema der Regionen wieder auf den Tisch. Die Frage der regionalen Richtpläne soll der nachfolgenden Diskussion im Gesetz über die Raumplanung nicht vorweg genommen werden. Hingegen konnte die Frage, ob auch die neue Regionalpolitik eine Änderung erfahren wird – und wenn ja, welche – nicht beantwortet werden. Wir erwarten, dass diese Frage nächstens geklärt wird. Auch die aktive Bodenpolitik ist noch nicht im kantonalen Richtplan verankert. Da stellt sich die Frage, welches Instrument der Raumplanung dazu benutzt werden wird. Die Sorge der Kommission, dass der Kanton die Gefahr des Auseinanderdriftens im Auge behält und Massnahmen dagegen ergreift, geht natürlich über die Raumplanung hinaus. Die Kommission erwartet, dass dieser Aspekt auch bei der Diskussion über die neuen Territorialstrukturen einfließt. Zudem erachtet die Kommission die Stärkung der Identität des Kantons als eine der wichtigsten Massnahmen. Schlussendlich stellt sich die Frage, ob die Aussage auf Seite 40 des Berichtes, dass das Wachstum des Kantons im Bevölkerungszuwachs und nicht im wirtschaftlichen Wachstum zu suchen sei, als eine Tatsache hingenommen werden soll oder ob nach Ansicht des Staatsrates nicht Handlungsbedarf besteht. Abschliessend bedauert die Kommission, dass sich der

¹ Texte du rapport: voir fascicule séparé

Staatsrat zu diesen offenen Fragen nicht äussert. Anstelle einer blossen Aufzählung der Handlungsfelder am Schluss des Berichtes, wünscht sich die Kommission für einen weiteren Bericht, dass sich der Staatsrat künftig ebenfalls dazu äussert, welche Strategien und Massnahmen er in der nächsten Zeit vorsieht. Mit diesen Ausführungen nimmt die Kommission Kenntnis vom Bericht 83 und lädt Sie ein, das Selbe zu tun.

Le Commissaire. Tout d'abord, permettez-moi de remercier la commission, respectivement M^{me} la Députée Christiane Feldmann, présidente de cette commission, pour son excellent rapport. Je tiens à préciser que, dans le cadre de cette séance de commission, on a eu un débat constructif et les éléments qu'a relevés M^{me} la Présidente de la commission, notamment en ce qui concerne les chiffres, sont exacts. Vous avez pu constater que c'est difficile de faire mieux. Par ailleurs, je prends note des améliorations que la commission souhaite pour un prochain rapport.

Le 17 septembre 1999, le Grand Conseil votait à l'unanimité le décret fixant les idées directrices et les objectifs en matière d'aménagement du territoire. Ce texte fixait le contexte dans lequel le plan directeur cantonal devait être élaboré. Le nouveau plan directeur cantonal a été adopté par le Conseil d'Etat le 10 juin 2002. Le présent rapport sur l'aménagement du territoire permet de rendre compte de la mise en oeuvre de ce plan et des enjeux auxquels le canton doit faire face au cours des prochaines années. L'établissement d'un tel rapport est une obligation à plusieurs titres. Tout d'abord, le canton doit, selon l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire, rendre compte de l'état de l'aménagement du territoire à l'Office fédéral du développement territorial tous les quatre ans. Fribourg a négocié un rythme de cinq ans en raison de la durée de la législature. Il s'agit également de répondre aux conditions d'approbation du plan directeur cantonal.

D'autre part, suite à la motion déposée déjà en 1991 par le député Ueli Schnyder, le Conseil d'Etat s'est engagé à renseigner le Grand Conseil sur l'aménagement du territoire par le biais d'un rapport à chaque législature. Cette motion a été déposée dans le cadre de la présentation du premier plan directeur cantonal. Un premier rapport a été établi en 1997 et, en 2002, le plan directeur cantonal a fait office de rapport.

Ce rapport montre l'état de l'aménagement du territoire dans le canton selon les informations à disposition, comme l'a bien rappelé M^{me} la Présidente de la commission. En janvier 2008, les services cantonaux concernés ont contribué à établir un bilan sectoriel du plan directeur cantonal. Cet instrument est jugé fort utile et son application porte ses fruits dans de nombreux domaines: patrimoine, environnement, dangers naturels, protection de la nature, préservation de l'aire rurale, mobilité. Le rapport permet de répondre aux conditions d'approbation du Conseil fédéral pour le plan directeur cantonal, notamment concernant les zones à bâtir. L'évolution de l'urbanisation fribourgeoise est maîtrisée en bonne partie grâce à l'application de critères pour le dimensionnement des zones à bâtir, critères renforcés dans le cadre de la révision du plan directeur cantonal. Pour preuve, à l'échelle cantonale, la moyenne des zones à bâtir par habitant est

passée de 589 m² carrés en 1989 à 389 m² carrés en 2008. Ces chiffres ont pour origine une urbanisation plus dense. On démontre par ces chiffres qu'il y a une amélioration sensible, mais je tiens à préciser aussi que nous devons encore améliorer cette situation pour éviter le gaspillage des terres agricoles.

En conclusion, le rapport confirme que le plan directeur cantonal est toujours d'actualité afin de faire face aux principaux enjeux de l'aménagement du territoire esquissés pour les années à venir à savoir: renforcer le réseau urbain, moderniser les bases légales – ce que nous allons faire en tout cas cet après-midi avec l'examen du projet LATeC – inciter à la planification régionale et intercommunale, poursuivre une politique d'urbanisation responsable, instaurer une politique foncière active. M^{me} la Rapporteuse de la commission a notamment dit que cet aspect est peu développé dans le Rapport. Permettez-moi de préciser que dans le plan directeur cantonal nous avons sept pôles de développement. Dans ces pôles de développement il y a, comme vous le savez, des zones d'activité – il y en a environ 50 d'importance cantonale – et nous devons définir les secteurs stratégiques en vertu de la loi sur la promotion économique. Son article 15 dit que sur proposition des deux Directions – cela veut dire la Direction de l'économie et la Direction de l'aménagement – «le Conseil d'Etat désigne les terrains et bâtiments considérés comme stratégiques pour le développement économique du canton». Ce travail est à venir. Je vais prochainement présenter au Conseil d'Etat ce rapport sur la politique foncière et ensuite, certainement, que ce rapport sera transmis au Grand Conseil. Cela signifie en clair que, et je tiens à le préciser ici en relation avec le postulat Kolly/Ducotterd, si nous désignons en vertu de la loi sur la promotion économique des zones stratégiques, les communes devront s'engager pour que ces zones ne soient plus affectées au commercial, en particulier à des centres commerciaux. En cela, nous devons bien sûr travailler avec les régions. Cela fait partie de l'aménagement régional au sens de la LATeC, projet qui vous est soumis actuellement... et puis, bien sûr, il va de soi qu'il s'agit d'intensifier les collaborations intercantionales.

En ce qui concerne les aspects particuliers évoqués en commission parlementaire, permettez-moi de relever quelques éléments: les liens instaurés entre l'aménagement régional et la nouvelle politique régionale ou la promotion économique que je viens d'expliquer et l'importance dans ce domaine des réflexions régionales, la nécessité des collaborations intercantionales tout en renforçant l'armature urbaine cantonale, les besoins de renforcer les instruments de lutte contre la thésaurisation des terrains tels que prévus dans le projet LATeC que nous allons continuer à discuter cet après-midi, l'encouragement à la concentration de l'urbanisation notamment par les fusions de communes – et il y aura certainement des critiques tout à l'heure dans ce domaine. La présidente de la commission a fait auparavant allusion aux mouvements pendulaires. Il faut admettre que nous sommes déficitaires dans ce domaine. Nous avons deux moyens pour améliorer la situation. Tout d'abord, créer des emplois. Vous avez pu voir dans la presse ce matin que la Direction de l'économie s'y emploie et là il y a aussi des éléments

importants et positifs pour notre canton de Fribourg. D'autre part, faut-il limiter les surfaces bâties dans les régions rurales? Pour ma part, j'insiste pour dire qu'en termes d'aménagement du territoire les fusions de communes que nous avons eues jusqu'à maintenant permettent d'améliorer la situation parce qu'il me semble important que l'aménagement se concentre dans le village principal ou dans un des villages des communes fusionnées, mais naturellement pas dans tous les villages. Si vous soutenez cette politique, cela signifie clairement qu'il ne faudra pas avoir dans mes services une multitude de communes qui viennent me trouver pour dire «mais il faudrait quand même faire des exceptions». Je crois que si on veut faire un aménagement du territoire cohérent, nous devons serrer quelque peu les boulons sans tout concentrer l'urbanisation dans les centres, même si nous devons le faire et la Confédération nous y incite, voire nous y oblige.

Une intervention a demandé plus précisément ce qui était prévu pour l'accès public aux rives du lac. La présidente de la commission l'a relevé, plusieurs instruments de planification traitent de ces aspects: le plan directeur de la rive sud du lac de Neuchâtel et des rives du lac de Morat, le plan d'affectation cantonal de la rive sud du lac de Neuchâtel, le plan directeur des rives du lac de la Gruyère. Ces planifications permettent de se doter d'un cadre pour la réalisation des accès à l'échelle locale. Ces cheminements doivent être planifiés au même titre que les chemins pour piétons dans le cadre des plans d'aménagement locaux.

Voilà ce que je souhaitais apporter en préambule. Pour terminer, je signale simplement que le hasard du calendrier permet aujourd'hui au Grand Conseil d'avoir à la fois le bilan matériel de l'aménagement du territoire grâce au contenu du rapport et de poursuivre les discussions sur le projet de loi sur l'aménagement du territoire et des constructions.

Vous avez ainsi, Mesdames et Messieurs les Députés, la possibilité de disposer d'un cadre complet pour nourrir vos débats.

Je vous invite bien sûr à prendre acte du présent rapport.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical a pris acte du rapport sur l'aménagement du territoire. Nous relevons que nous sommes aujourd'hui face à un défi de taille suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle politique régionale et à l'élaboration d'une stratégie cantonale qui prévoit la mise en place d'une véritable politique foncière active. Dans ce domaine, il s'agira de s'assurer de la coordination nécessaire entre, d'une part, l'aménagement du territoire et, d'autre part, la nouvelle politique régionale si l'on veut s'assurer d'un développement harmonieux de notre canton. Ainsi, constatant que l'habitat plus que l'emploi est un élément important dans la croissance démographique, le groupe libéral-radical invite le Conseil d'Etat à veiller à ce que le développement économique prévu dans le plan directeur soit réalisé dans des conditions les plus favorables possibles. Permettez-moi encore M. le Commissaire une question au sujet des efforts à réaliser pour lutter contre le bruit: je souhaiterais savoir comment la répartition des subventions est prévue entre le canton et les communes.

C'est avec ces considérations que le groupe libéral-radical vous invite à prendre acte de ce rapport.

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). Anlässlich ihrer Fraktionssitzung hat die CVP festgestellt, dass uns der Staatsrat einen umfangreichen, gut strukturierten, interessanten Bericht zur Raumplanung präsentiert und dankt ihm dafür. Der Bericht gibt einigen Anlass über die Zukunft nachzudenken und Schlussfolgerungen für die Entwicklungslenkung einzuleiten. Die CVP ist mit den Schlussfolgerungen des Berichts weitgehend einverstanden, wünscht sich aber neben den allgemein formulierten Zielsetzungen konkretere formulierte Ziele und Aktionen. Dies als Denkanstoss für einen nächsten Bericht. Über eine Tendenz haben wir in der Fraktion länger diskutiert. Nämlich die zentrifugalen Kräfte einerseits Richtung Kanton Bern und andererseits Richtung Kanton Waadt. Wir sehen langfristig die territoriale Integrität des Kantons und dessen Identifikation in Gefahr. Viele Zuzüger identifizieren sich nicht mehr mit Freiburg, die Pendlerströme zeigen diese Tendenz eindrücklich auf. Um die Identität des Kantons zu stärken, brauchen wir neben einer guten Raumplanung ein starkes, grosses Zentrum aber auch selbstbewusste Ideen, welche von sich reden machen, wie zum Beispiel die Einführung des dritten Studienjahres in Medizin. Wir sollten uns in Zukunft darauf konzentrieren, den Kanton als Ganzes gegen aussen zu verteidigen und als Einheit aufzutreten. Die Neustrukturierung der Verwaltungsregionen kann unseres Erachtens warten. Die internen Strukturen funktionieren weitgehend und müssen, was die Agglomeration betrifft, erst noch umgesetzt werden. Vor einer neuen, internen territorialen Gliederung soll mit den Gemeindefusionen fortgefahren werden. Der Rest wird sich mit der Zeit von selbst ergeben. Die Regionen werden sich in Zukunft flexibel anpassen, was für einige Gemeinden zweifelsohne zu Schwierigkeiten führen wird. Düringen zum Beispiel ist heute bereits Bestandteil von zwei Planungsregionen, der Agglomeration Freiburg und der Region Sense. Die Koordination wird in Zukunft für die Gemeinden anspruchsvoller und Konflikte werden in einzelnen Fällen kaum zu vermeiden sein. In diesem Zusammenhang stellt sich die berechnete Frage, was man um die Agglomerationen Freiburg und Bulle herum will: Superregionen, drei starre Verwaltungsbezirke oder eine flexible, variable Organisationsstruktur, wie beispielsweise bei der Polizei oder dem Spitalnetz. Für die CVP ist der eingeschlagene Weg der Subsidiarität – wie eben zitiert bei der Polizei oder dem Spital umgesetzt – richtig, muss aber zu einer verstärkten kantonalen Identität führen, damit man wieder Richtung Kantonshauptstadt und nicht nach Bern oder Lausanne schiebt.

Genoud Joe (UDC/SVP, VE). Concernant le rapport sur l'aménagement du territoire de notre canton, je tiendrais à relever le magnifique travail qui a été réalisé en matière d'analyse de la position de Fribourg dans le contexte intercantonal.

J'ai l'impression que dans ce document très intéressant et bien fait, notre identité est en train de disparaître et que l'on utilise largement nos infrastructures fribour-

geoises – terrains à bâtir meilleur marché, écoles de très bon niveau et bien d'autres choses encore – pour attirer de plus en plus de pendulaires chez nous.

Mon gros souci est que l'on veuille par la suite éliminer les districts au profit des régions et que nous ayons un manque important de terrains à offrir pour satisfaire les besoins économiques. Suite au problème rencontré à Galmiz, je pense que notre image économique en a pris un coup. Je souhaite aussi pour les communes fusionnées, et c'est très important, de bien mettre en évidence un village principal.

En conclusion, je dirais que le canton fait avec les régions ce que fait la Confédération fait avec les cantons et c'est bien dommage. Le groupe de l'Union démocratique du centre accepte ce rapport.

Genre Jean-Noël (PS/SP, SC). Ce rapport relativement complet nous donne un état de la situation de l'aménagement du territoire du canton de Fribourg dont la population a augmenté de 13,3% entre 1996 et 2006, alors que la moyenne suisse était de 6%. Cette augmentation de population, fortement liée aux pendulaires bernois et vaudois qui s'établissent en terres fribourgeoises, ne semble pas devoir se calmer pour ces vingt prochaines années. Le groupe socialiste constate que jusqu'à ce jour le développement n'est pas assez concentré. Les flux pendulaires sont impressionnants, l'influence des cantons de Berne et Vaud en matière d'emploi est déjà très forte dans une analyse qui concerne l'année 2000. Cette influence n'a pu que se renforcer en presque dix ans.

Pour nous, il est important que ces prochaines années le canton de Fribourg ait une politique plus dynamique. Il s'agit de mettre en place une politique active de densification et de concentration qualitative et de repenser la mobilité. Il faut renforcer à tous les niveaux les pôles régionaux, notamment en leur donnant la possibilité d'affecter de nouveaux terrains en zones d'activité. On sait encore que trop souvent des extensions sont impossibles pour cause de blocage de propriétaires privés.

Le centre et les agglos doivent pouvoir devenir encore plus forts et attractifs aussi bien en matière de logement que d'emploi. Le groupe socialiste veut une urbanisation concentrée. Il faut aussi que ce Grand Conseil pense région. Lorsque l'on sait que la future loi fédérale sur l'aménagement du territoire vaudra une gestion de la zone à planifier à l'échelle régionale, il faut reconnaître la pertinence d'une obligation d'aménagement régional à fixer, à l'art. 24 de la nouvelle loi que nous allons examiner tout à l'heure. Cette obligation devrait être un des outils essentiels pour lutter contre les points faibles de notre aménagement actuel. Il permettrait entre autres de limiter l'atomisation des zones à bâtir, un développement plus judicieux de notre canton, tel que la diminution encore conséquente du nombre de m² utilisés par habitant et une limitation de l'emprise sur les bonnes terres agricoles. Il faut aussi mettre en place une mobilité allant vers une stagnation des mouvements pendulaires et une augmentation accrue des transports publics ou de la mobilité douce.

C'est avec ces quelques considérations et en regrettant que ce rapport n'ait pas été diffusé avant l'analyse du projet de loi par la commission parlementaire que le

groupe socialiste ne fait malheureusement, avec le peu de place laissé au législatif en matière d'aménagement du territoire, que prendre acte de ce rapport.

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). L'alliance centre-gauche a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt de ce rapport et nous nous rallions à toutes les remarques et commentaires faits par la commission.

Cependant une analyse plus poussée de son contenu nous a montré un certain nombre de faiblesses qui nous paraissent assez graves et assez systématiques et qui nous résignent à devoir prendre acte, puisque nous ne pouvons pas faire autrement, de ce document.

Nous avons l'impression au fond que c'est surtout un document qui, malgré ce que l'on peut en dire, est un objet qui répond à une obligation de Berne, plutôt qu'une opportunité nous permettant d'apprendre. Apprendre de notre situation réelle, de ses forces et de ses faiblesses pour orienter notre action. C'est ainsi qu'un très grand nombre de parties sont purement descriptives, elles ne vont pas au fond des choses, elles ne font pas une analyse des forces et des faiblesses. On trouvera par exemple une comparaison intéressante entre le chapitre consacré aux zones économiques qui est très consistant, très bien développé, stratégiquement bien pensé avec des propositions concrètes que nous soutenons; en comparaison les autres domaines apparaissent trop souvent comme extrêmement faibles et pas assez développés. Si l'on suit l'adage selon lequel un problème bien posé est à moitié résolu, on a le droit d'être assez inquiet quant à la situation de l'aménagement et de la politique d'aménagement de notre canton.

Le dernier élément général que j'aimerais souligner est le fait que ce que nous avons reçu en héritage de nos ancêtres est un territoire, c'est notre capital le plus précieux. Cet héritage risque d'être dilapidé.

Deux ou trois éléments précis pour étayer ce constat. Le premier a trait à la place du canton dans la structure urbaine suisse. Trop souvent on considère encore que notre puissant voisin est notre principal ennemi. Berne n'est pas l'ennemi. Nos ennemis à nous tous, à tout le Mittelland, sont les agglomérations de Zürich et de Bâle et celles de Lausanne et de Genève. C'est là que se trouve la véritable concurrence. Cela appelle selon nous à un renversement de perspective pour qu'on voie plutôt une collaboration stratégique à long ou à moyen terme avec l'agglomération de Berne de manière à ce que le Mittelland puisse rétablir son statut au sein de la structure urbaine suisse.

Le paysage, qui est un atout spécifique de notre canton, puisque c'est une chose qu'on ne peut pas copier, qu'on ne peut pas répliquer ailleurs, est menacé et on ne dit pas grand chose à ce sujet-là.

La question régionale en aménagement du territoire ne fait pas non plus l'objet d'une vision claire, concrète, avec des propositions. Des déclarations générales oui, mais pas de propositions concrètes, alors que c'est un élément extrêmement important pour pouvoir organiser notre territoire, comme plusieurs d'entre vous l'ont déjà souligné.

Pour la mobilité, il ne suffit pas de constater qu'il manque une personne et que l'on va repourvoir un poste

sans que l'on sache pourquoi: quels sont les enjeux sérieux, quelles sont les propositions concrètes.

Pas grand chose non plus sur les énergies renouvelables et leurs relations avec l'aménagement du territoire. On a parlé des rives du lac, mais la situation est très loin d'être idéale.

Pour terminer, un mot sur l'observatoire du territoire. On prend note et on peut souscrire au fait que le canton n'a pas les moyens de se payer un observatoire permanent. Cela n'empêche pas que nous aurions énormément apprécié que le Conseil d'Etat énonce clairement ses prochaines priorités auxquelles il va consacrer des études spéciales de manière à ce que l'on puisse avoir une vision plus claire de sa conception des prochains défis qui nous attendent.

Weber-Gobet Marie-Thérèse (ACG/MLB, SE). Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) hat vorgeschlagen, den Grossraum Bern nicht wie Zürich, Basel und das Genferseebecken als Metropolitanraum einzustufen. Es will Bern bloss als Hauptstadregion einstufen. Diese Schlechterstellung kann mit einer Reduktion der vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel für Strassen und Bahnen einher gehen. Das hätte nicht nur für Bern sonder auch für unseren Kanton gravierende Folgen. Sie wissen alle, dass drei Gemeinden unseres Kantons zur Agglomeration Bern gerechnet werden. In diesem Kontext frage ich Sie, Herr Staatsrat, wie die Freiburger Regierung zur Einstufung Berns in die zweite Liga, eben als Hauptstadregion und nicht als Metropolitanraum, steht. Ist vorgesehen, dass in dieser Angelegenheit mit Bern eine Zusammenarbeit gesucht wird? Wird Freiburg sich ebenfalls dafür einsetzen, dass Bern wie Zürich, Basel und das Genferseebecken als Metropolitanraum eingestuft wird, damit eben die drei zur Agglomeration Bern gehörenden Freiburger Gemeinden keine finanziellen Nachteile gewärtigen müssen? Besten Dank für eine Antwort auf diese Frage.

Clément Pierre-Alain (PS/SP, FV). La question générale de l'aménagement n'a jamais été autant d'actualité que ces derniers temps, voire ces derniers mois. En effet, depuis plusieurs mois, nous avons travaillé dans le cadre de l'agglomération de Fribourg à la réalisation d'un plan de collaboration avec les services de l'Etat et vous avez vu à quel point ce programme a été jugé insuffisant. Vraisemblablement les questions de l'aménagement et de la mobilité sont à mettre sur un pied d'égalité de plus en plus fort. Ceci en fonction des perspectives qui nous attendent. Plusieurs d'entre nous sont intervenus pour mettre en évidence les perspectives de développement démographique de notre canton: 60 000 habitants de plus en l'an 2025 dont au moins 20 000 dans la région du Grand Fribourg. Tout ceci nécessite évidemment des travaux de planification encore plus concertés et dirigés – si vous permettez l'expression – de la part de l'Etat puisqu'il a été relevé qu'à l'heure actuelle, il n'est pas de la compétence du Grand Conseil de donner son avis, mais seulement son préavis. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire que le canton se dote d'outils encore plus performants de telle sorte que notre région ne soit pas seulement

attractive en fonction des prix des terrains, mais en fonction de la qualité de son aménagement mise en collaboration totale avec la problématique de la gestion de la mobilité.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Erlauben Sie mir einige Bemerkungen zu einigen Aspekten dieses Berichtes. Wie Sie dem Bericht entnehmen können, wurde die Bauzonengrösse des Kantons Freiburg innert 15 Jahren vom schweizerischen Rekordwert von rund 600 m² pro Person auf etwa 400 m² gesenkt, was immer noch 25% über dem schweizerischen Mittel liegt. Die Grafik, die zwei verschiedene Jahreszahlen kombiniert, ist dazu geeignet, uns in eine irrtümliche Richtung zu führen. Der heutige Durchschnittswert liegt nicht bei 400 sondern bei 300 m². Zu verdanken war diese Senkung vor allem der konsequenten Politik des früheren Chefs des Raumplanungsamtes. Wie sich einige von Ihnen erinnern werden, hat dieser seinen Posten unter Anderem damals verlassen, weil er vom Staatsrat nicht immer aber immer öfter desavouiert wurde. Heute stellen wir fest, dass der Wille zu klareren Instrumenten und Massnahmen in der Raumplanung nur mehr mündlich vorhanden ist, die tatsächlichen Entscheide laufen oft in die Gegenrichtung. Wenn Herr Staatsrat Godel heute sagt: «Wir müssen die Schrauben fester anziehen», dann müsste das auch für die konkreten Entscheide seines Departements gelten. Wir stellten in den Beratungen zum Raumplanungsgesetz aber oft das Gegenteil fest. Wir werden deshalb Anträge stellen, damit die Planung nicht weiter aus dem Ruder läuft. Was die galoppierende Demographie unseres Kantons betrifft, muss ich bemerken, dass diese offenbar auch in diesem Saale als ein Naturgesetz wahrgenommen wird. Sie ist aber einem guten Teil der Billigvermarktung unseres Bodens zu verdanken und löst enorme Folgekosten aus. In diesem Sinne ist eine bessere Eingrenzung der Bauzonen ein wesentliches Element, um das Bevölkerungswachstum zu steuern und nicht einfach zu erleiden. Ich stelle vor allem in den Schlussfolgerungen des Staatsrates fest, dass der Kanton nicht gewillt ist, sich an die Vorgaben des Bundes, des ARE, zu halten und einfach schliesst, dass der Richtplan kein Steuerungsinstrument für Projekte sei. Darüber kann man sich streiten. Aber solange kein anderes Steuerungsinstrument in Sicht ist, müsste man den Richtplan zu diesem Zwecke gebrauchen. Wir stellen fest, dass zum Beispiel in der dringenden Frage der Einkaufszentren die einzige Massnahme des Staatsrates bis jetzt darin bestand, die Antwort auf das Postulat unserer Kollegen Ducotterd und Kolly zu verschieben. Im Bereiche der Mobilität begrüsse ich die Schaffung einer Stelle für die Verkehrsplanung. Dieser Bereich, wie auch die Antwort des Bundes auf das Agglomerationsprogramm zeigte, wird im Kanton Freiburg momentan schlicht nicht abgedeckt. Der Kanton hat nicht nur die Sache nicht im Griff sondern er hat gar nie versucht, die Steuerung des öffentlichen Verkehrs oder des Langsamverkehrs überhaupt zu bewältigen. Es ist dringend nötig, dass hier auf Departementsebene endlich Massnahmen ergriffen werden, damit jahrzehntelange Pannen wie jene der zu hohen Verrechnungen der tpf nicht mehr vorkommen können.

Suter Olivier (*ACG/MLB, SC*). Quelques remarques aussi par rapport à ce rapport sur l'aménagement du territoire. On se trouve actuellement – et nous le savons tous – à un moment charnière au niveau du développement de l'aménagement du territoire dans le canton dans la mesure où l'on a une expérience de quelques dizaines d'années d'un développement qui s'est fait de manière relativement anarchique et désorganisée, il faut bien le dire, et que nous avons un grand défi à remplir actuellement et auquel il faut trouver des solutions par rapport à la démographie croissante de ces prochaines années. Mon collègue Clément le disait tout à l'heure: 60 000 personnes de plus à loger dans le canton d'ici 2025, cela correspond à une augmentation de la population de plus de 15%, cela correspond à 15 000 ou 20 000 constructions nouvelles dans le canton avec bien sûr tous les problèmes liés d'aménagement du territoire, de préservation du paysage, de mobilité, etc.

Aujourd'hui j'ai l'impression encore trop souvent dans le canton de Fribourg que l'on a des réflexes de nouveaux riches. On a longtemps été un canton pauvre et actuellement l'or et l'argent nous font briller les yeux dès qu'il s'agit de faire quelque chose. Alors on trouve des solutions lorsqu'il s'agit d'implanter de nouvelles industries, de nouvelles entreprises, mais on les trouve au mépris le plus total de toutes les règles d'aménagement du territoire. Les méchants qui se sont posés à Galmiz ont été perçus comme des traîtres dans notre canton et pourtant le projet était en dehors de toutes les règles et du plan directeur cantonal. Très récemment, M. le Conseiller d'Etat Godel et sa Direction, même si M. Godel nous a dit cet après-midi que sept pôles de développement avaient été définis dans le canton et qu'il fallait concentrer les activités des entreprises dans ces sept pôles, l'Etat a donc offert un terrain à la maison Franck Müller à Avry-devant-Pont en dehors de toute règle et de toute logique de développement de l'aménagement du territoire et ceci vraiment pas dans un pôle de concentration.

On se rend compte que l'aménagement du territoire est vraiment optionnel. On l'a constaté lors de la dernière séance du Grand Conseil, au moment où en parlant du crédit en faveur de la promotion économique, on a déclaré que le développement durable était un critère optionnel et non pas obligatoire. Et M. Vonlanthen, conseiller d'Etat, nous a dit que dans toute la mesure du possible, mais ce n'était pas absolument certain que ce serait possible dans tous les cas, on tiendrait compte du développement durable.

Mesdames et Messieurs le développement durable n'est pas une option, mais un principe inscrit dans la Constitution fribourgeoise et c'est un principe qu'il faut suivre. Ici, chez nous, à une échelle modeste, pour sauver notre territoire, mais aussi comme contribution à un développement harmonieux de la planète de manière générale. Nous usons trop de territoires actuellement par habitant. En Suisse et dans les pays occidentaux, nous usons de trop d'énergie, nous devons maintenant trouver des solutions pour améliorer les choses et dans ce sens-là le rapport qui nous est soumis aujourd'hui ne propose pas d'éléments concrets. Je le regrette parce que sur chacun des domaines – préservation du paysage, utilisation du terrain, mobilité,

etc – on pourrait avoir un plan de législature pour les 10–15 prochaines années tenant compte des défis démographiques qui nous attendent et comportant des propositions très concrètes et des engagements précis de la part du Conseil d'Etat. On ne les trouve pas aujourd'hui et dans ce sens-là je suis assez consterné de voir la faiblesse de ce rapport qui nous est proposé en matière de propositions et surtout d'engagements du canton dans une voie qui soit conséquente.

La Rapporteuse. Ich möchte allen Kolleginnen und Kollegen danken, die sich mit diesem Rapport 83 auseinandergesetzt haben und sich dazu geäußert haben. Die Vorschläge und Bemerkungen reflektieren die Diskussion, die wir in der Kommission gehabt haben. Den Einen geht die Diskussion um die Raumplanung zu weit, den Anderen zu wenig weit. Es ist kein Zufall, Monsieur Le Commissaire, es ist gewollt, dass wir dies heute Nachmittag konzentriert behandeln. Da wird wirklich ein Grundstein für die Entwicklung des Kantons gesetzt, mit der wir uns auseinander setzen müssen. Ich gehe davon aus, dass die Äusserungen der Kolleginnen und Kollegen für den Staatsrat Richtlinien sind für die Weiterentwicklung seiner Strategien und seiner Gedanken zur Entwicklung des Kantons. Ich habe in der Einführung bereits erwähnt, dass uns die Frage der Agglomerationen zunehmend beschäftigen wird. Sie wissen, zur Zeit macht der Bund das nur über die Agglomerationsprogramme. Es ist jedoch auf Bundesebene hängig, dass das in der Gesetzgebung verankert wird. Deshalb ist es wichtig, dass wir uns mit dieser Frage vertieft auseinander setzen. Kollege Bapst hat gesagt, dass es Gemeinden geben wird, die in zwei, vielleicht drei verschiedenen Planungsverbänden mitmachen müssen. Das wird nicht einfach sein und ist ebenfalls im Rahmen des Raumplanungsgesetz zu diskutieren. Was die Diskussion um die Metropolräume betrifft, lässt mich diese etwas schmunzeln. Ich sehe in der Empörung des Kantons die gleiche Empörung, die wir in den Regionen haben, wenn man nur für das Zentrum Entwicklungsmassnahmen oder Prioritäten vorsieht. Das ist genau auf dem selben Niveau. Trotzdem bin gespannt darauf, vom Staatsrat zu hören, wie er zu der Aussage des ARE steht. In diesem Sinn gibt es die zwei Fragen zu beantworten. Einerseits die Frage, wie der Staatsrat zur Definition des ARE zu den metropoliten Räumen steht. Andererseits die Detailfrage zu den Lärmschutzverordnungsmaßnahmen und die Frage nach der Aufteilung der Subventionen, die an den Staatsrat gehen. Ich habe geschlossen.

Le Commissaire. Permettez-moi de remercier l'ensemble des députés qui sont intervenus. Comme l'a dit la présidente de la commission, les remarques faites vont dans le sens de celles qui ont déjà été émises au sein de la commission avec plus ou moins d'insistance dans certains domaines. La présidente de la commission a aussi affirmé que l'aménagement du territoire n'était pas simple, entre ceux qui veulent vraiment concentrer dans les centres et ceux qui veulent un développement harmonieux sur l'ensemble du canton. Vous me permettez tout d'abord de répondre à quelques questions précises et ensuite je ferai une réponse

globale sur l'ensemble des remarques qui ont été émises, même si j'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer tout à l'heure.

Je crois que M^{me} la Députée Nadine Gobet a posé une question sur la répartition des subventions destinées à la lutte contre le bruit. Si j'ai bien compris, ces subventions ne sont pas toutes acquises au canton mais bien sûr sont aussi prévues pour les communes. Il s'agit d'une convention-programme que le Conseil d'Etat a signé avec la Confédération et en cela nous devons prochainement modifier la loi sur les routes pour pouvoir intervenir dans le cadre de ces subventions à verser aux communes concernées dont nous aurons l'occasion de reparler.

En ce qui concerne l'intervention de M^{me} la Députée Marie-Thérèse Weber-Gobet relative au Projet de territoire suisse (étude en cours au niveau fédéral): le Conseil d'Etat pour le moment a pris acte, mais concrètement, le Conseil d'Etat est déjà intervenu auprès de l'ODT puisque, avec le Directeur de l'économie et nos services respectifs, j'ai eu une séance dernièrement avec le directeur de l'Office de développement territorial. Ce Projet sera mis en consultation probablement à la fin de l'année et le Conseil d'Etat aura l'occasion bien sûr de prendre position, ce qu'il n'a pas fait aujourd'hui. Nous avons aussi eu des discussions avec le canton de Berne sur cet aspect, pour voir quelles coordinations on aura par rapport à ce Projet de territoire suisse. En l'état, je ne peux pas en dire d'avantage.

Quant à votre affirmation selon laquelle il y a trois communes singinoises qui font partie de l'agglomération bernoise, elle se rapporte bien sûr à des décisions fédérales fondées sur les chiffres de l'Office fédéral de la statistique au sujet des pendulaires. Mais il n'y a pas seulement trois communes singinoises, il y a aussi, de l'autre côté du canton, quatre communes de la Veveyse qui ont le même statut. A cet effet, nous veillons avec le canton de Vaud à avoir une intégration dans un projet d'agglomération vaudois, cela grâce à une coordination entre les services des deux cantons.

En ce qui concerne les remarques de M^{me} la Députée Christa Mutter, on ne va pas faire ici une bagarre de chiffres. J'ai constaté, et vous l'avez constaté, que le canton s'est fortement amélioré depuis qu'il y a une loi sur l'aménagement du territoire. Je suis très sensible à cette problématique de grignotage des terres agricoles. J'ai eu l'occasion d'expliquer les chiffres relatifs aux terres soustraites à l'agriculture. Vous le savez, c'est sept exploitations moyennes agricoles qui disparaissent, donc nous devons vraiment tout mettre en œuvre pour l'éviter, encore améliorer la situation, parce que je l'affirme clairement, nous avons amélioré notre situation. Nous ne devons pas nous déclarer satisfaits, nous devons tout mettre en œuvre pour encore faire mieux, car nous avons des critiques dans ce milieu et je souhaite ne plus en avoir dans le prochain rapport, pour montrer que les instruments que nous mettons en place porteront leurs fruits.

M^{me} la Députée Christa Mutter a aussi insisté pour dire que le problème des centres commerciaux n'a pas encore été réglé. Vous le savez, vous avez accepté sur proposition du Conseil d'Etat le postulat Kolly/Ducotterd. En début de séance le président a dit que ce rapport serait présenté d'ici la fin de l'année, probable-

ment à la session de décembre. Vous verrez que nous proposerons des éléments pour éviter la multiplication, en tout cas essayer de tendre à ne pas laisser les centres commerciaux se mettre en place comme des champignons. On pourra aussi dire que le train est passé, mais même si l'on constate que le train est passé, nous devons quand même mettre des mesures en place en rapport notamment avec la mobilité, en rapport aussi avec une définition des zones stratégiques.

M. le Député Olivier Sutter a parlé des règles d'aménagement du territoire qui ne sont pas respectées. Vous l'avez vu dans le projet de loi, nous avons la possibilité, en dehors de l'aménagement, de trouver des solutions. Car des solutions ne sont pas toujours trouvées lorsque vous faites un plan directeur ou que vous révisez un plan d'aménagement local. Vous avez signalé le cas de Franck Müller et j'aimerais simplement vous dire, et j'ai d'ailleurs eu l'occasion d'en parlé avec vous M. le Député, que j'ai vérifié au minimum si ce terrain faisait partie des surfaces d'assolement. Je peux vous affirmer clairement que nous ne touchons pas les surfaces d'assolement dans ce cadre-là. Cela signifie aussi que nous avons dans notre LATeC, actuellement et pour le futur, une commission d'urbanisme qui peut examiner ces problèmes. Mes services ont soumis ce cas à cette commission qui a dit qu'avec certaines améliorations, on pouvait admettre ce projet.

J'en viens à des considérations plus générales. On a parlé et j'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer sur les mouvements pendulaires et l'activité de notre canton. Je l'ai dit tout à l'heure, pour avoir moins de pendulaires, avoir plus d'emplois chez nous, la promotion économique travaille et j'ose dire qu'elle réussit: les emplois dans ce canton augmentent. On pourrait vous citer, mais vous avez pu lire «La Liberté» ce matin qui a signalé plusieurs nouvelles entreprises qui se sont implantées dans le canton.

Pourquoi notre canton est-il attractif? Il faut le dire clairement: si l'on a critiqué cet après-midi les terrains trop bon marché, ce qui est peut-être vrai, il faut dire que notre canton a une force. Il faut le dire clairement: on a une force qui est la formation professionnelle d'une manière générale, avec notre Université, nos Hautes Ecoles, cela est reconnu partout en Suisse, voire à l'extérieur et je crois que l'on peut être fier. On a également une force, je ne suis pas le plus à l'aise pour en parler, mais le bilinguisme est aussi une force de notre canton. Cela fait aussi partie du développement de notre canton et je pourrais en citer d'autres. Si nous avons sept pôles dans ce canton et cinquante zones d'activité, il s'agira à l'avenir pour le Conseil d'Etat de définir les zones stratégiques pour lesquelles il y a, dans le cadre de la loi sur la promotion économique, des moyens à disposition des communes notamment afin qu'elles puissent intervenir dans ce domaine, dans le cadre de politique foncière active. Je l'ai dit, un rapport sera présenté prochainement au Conseil d'Etat. Mais cela signifie que les communes et les régions devront jouer ce jeu et j'insiste là-dessus. Je peux vous dire, par exemple, qu'il y a plusieurs régions qui jouent ce jeu. On aura l'occasion d'en parler dans la loi tout à l'heure au chapitre de l'aménagement régional. Les communes du district du Lac avec à leur tête M^{me} la Députée Feldmann sont venues dans mes

services nous présenter leur vision de l'aménagement régional. Nous allons vraiment dans cette tendance et je suis convaincu que toutes les régions vont jouer ce jeu et je peux vous dire que même la Veveyse dernièrement a pris des contacts avec mes services pour faire cet aménagement régional. Je peux vous dire que actuellement, mise à part un district qui est la Glâne mais je suis persuadé que ça viendra, tout le monde va dans le sens de cet aménagement régional.

Pour le reste, M. le Député Clément a fait allusion au projet d'agglomération. On a eu des critiques ou des remarques. Pour ma part, il est vrai, j'insiste là-dessus: sur le plan politique on tire vraiment tous à la même corde, on a toujours un discours pour obtenir ce qu'on souhaite de la Berne fédérale. En cela permettez-moi de dire que, même avec les critiques qu'il y a eues, nous avons l'assurance que le projet «pont de la Poya» sera subventionné. Je peux aussi vous dire que les travaux démarreront et d'ailleurs il y aura un premier coup de pioche à la fin de ce mois, le 31 octobre. Les invitations sont parties. Cela est positif non seulement en terme d'investissements pour le pont de la Poya, mais aussi en terme de stratégie globale pour renforcer notre centre cantonal qui me paraît extrêmement important. C'est très important en terme de développement durable, parce que ça va nous désengorger la ville et en diminuer la pollution.

En terme de transports publics, on va améliorer la situation parce que certaines routes seront vraiment affectées aux transports publics. Aujourd'hui, vous le savez, pour que les TPF soient à l'heure, ils multiplient. Les transports publics ce n'est pas cela, il faut qu'il y ait de la disponibilité pour qu'ils puissent voyager selon l'horaire qui est prévu.

Je crois que nous avons les éléments pour l'avenir du développement de notre canton avec ce centre cantonal fort, mais aussi des régions qui se développent, comme je l'ai dit avec des communes fusionnées dans lesquelles on devrait développer un seul centre.

J'en ai terminé et je vous prie de prendre acte de ce rapport avec les éléments que j'ai repris pour un rapport futur, éléments que sont vos remarques et critiques constructives.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Projet de loi N° 43 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC)¹

Rapporteur: **Markus Bapst** (PDC/CVP, SG)
Rapporteur de la minorité: **Nicolas Rime** (PS/SP, GR)
Commissaire: **Georges Godel, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions**

Première lecture (suite)

ART. 6

Le Rapporteur. Cet article 6 règle la coordination entre les autorités. Je n'ai pas d'autre remarque.

Le Commissaire. La coordination des procédures est un principe qui a son origine dans la jurisprudence du Tribunal fédéral et il est proposé que seul le principe de coordination soit inscrit dans la loi pour être concrétisé de façon détaillée dans le règlement d'exécution.

– Adopté.

ART. 7

Le Rapporteur. Die Kommission ist der Ansicht, dass gewisse Ansprüche an die Qualifikation der Planer gerechtfertigt sind. In der Praxis zeigt sich anscheinend, dass viele Gesuche unvollständig eingereicht werden und auch qualitativen Mindestanforderungen oft nicht genügen. Es geht in erster Linie darum, klare Regeln und Richtlinien für die Qualität der Dossiers festzulegen. Es wird angenommen, dass die berufliche Eignung dabei eine entscheidende Rolle spielt. Eine Behinderung zum Marktzutritt liegt dabei nicht vor, da diese Spielregeln für alle gleich sein werden, Ausserkantonale und Freiburger Planer.

Le Commissaire. Nous avons vraiment souhaité avoir cette qualification. Il en va aussi des problèmes d'aménagement du territoire; j'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer à l'entrée en matière. Il me paraît important de dire que les urbanistes ne sont pas seulement là pour écouter les desiderata des communes, mais surtout pour conseiller les communes afin d'appliquer les principes d'aménagement du territoire qui vont dans le sens de ce que l'on souhaite et de ce qui est prévu dans notre plan directeur cantonal.

– Adopté.

ART. 8

Le Rapporteur. Dieser Artikel war in der Kommission sehr umstritten. Für die Einen geht das zugestandene Rekursrecht bereits zu weit und für die Anderen sollte konsequenterweise das Rekursrecht für alle Entscheide der Oberämter und Gemeinden gelten. Zwischen erster und zweiter Lesung änderte die Kommission ihre Meinung und schliesslich hat sich der Vorschlag des Staatsrates – allerdings mit nur einer Stimme Unterschied – durchgesetzt. Deshalb gibt es auch einen Minoritätsantrag zu diesem Artikel. Die Baudirektion würde nach dem Willen des Staatsrates, respektive der Kommissionsmehrheit das Recht erhalten, gegen Entscheide der Gemeinden und Oberamtmänner zu rekurreren, allerdings beschränkt auf Entscheide, welche den Natur- und Landschaftsschutz betreffen. Sie würde somit gleich behandelt, wie die EKSD und die ILFD in Sachen Heimatschutz, respektive Forst. In Sachen Baupolizei und Baubewilligungen wären die Oberämter verlängerter Arm des Staatsrates und sollen in Anwendung des Gesetzes abschliessend handeln können. Wir bitten Sie deshalb, die Version des Staatsrates zu unterstützen.

Le Commissaire. Pas de remarque en l'état.

¹ Début de la première lecture le 2 septembre 2008, BGC p. 1191.

Le Rapporteur de la minorité. Juste une formalité. Sauf erreur, la minorité doit avoir la parole avant le Commissaire du gouvernement.

Chaque Direction a le droit de recourir contre les décisions des préfets et des communes sur l'application de la présente loi concernant leur département respectif. Par analogie, il nous paraît évident de ne pas limiter le droit de recours de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) uniquement à la protection de la nature et du paysage. C'est pourquoi une minorité de la commission vous demande de soutenir notre proposition.¹

Le Président. Merci M. le Rapporteur de la minorité et c'est juste, je corrigerai, vous devez prendre la parole après le Rapporteur, avant le Commissaire, excusez-moi.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). La proposition de la minorité ne consiste pas en quelque chose d'extraordinaire que nous aimerions attribuer à la DAEC. Il s'agit juste d'une question d'égalité de droit entre les Directions de l'Etat et de juste balance des pouvoirs. La formulation du Conseil d'Etat est trop restrictive parce que la DAEC sera la seule Direction qui ne dispose ainsi pas du droit de recours dans son propre domaine d'application en général, contrairement aux autres Directions de l'Etat comme par exemple celle de l'agriculture ou bien celle de l'instruction publique, de la culture et du sport pour les monuments historiques. Comme M. le Rapporteur l'a dit, la formulation choisie a été refusée de justesse en commission et a été d'ailleurs proposée par le Service de l'aménagement du territoire. Elle exclut que la DAEC puisse recourir contre les décisions de l'aménagement qu'elle a elle-même octroyées, ce qui est logique, mais elle lui donne la possibilité d'agir sur pied d'égalité avec les autres Directions de l'Etat. Donc je vous prie de soutenir ainsi la minorité.

Bourgknecht Jean (PDC/CVP, FV). A première vue, le système actuel du droit de recours des Directions paraît hybride puisque la DAEC dispose d'un droit de recours limité aux aspects de protection de la nature et du paysage, que la Direction de l'instruction publique et la Direction de l'agriculture ont, elles, un droit de recours en matière de protection des biens culturels, respectivement en matière de forêts et de protection contre les catastrophes naturelles. Par contre, il n'existe aucun moyen pour la DAEC de recourir contre un permis de construire en tant que tel qui aurait été délivré à tort.

Il pourrait dès lors être tentant de suivre la proposition de la minorité de la commission mais notre groupe s'oppose à cette proposition de la minorité. Pourquoi donc? Ce n'est pas pour des motifs de risque de multiplication des recours ou de rallongement des procédures car l'on constate qu'actuellement les Directions concernées n'utilisent que très rarement leur droit de recours et lorsqu'elles le font, c'est souvent à bon es-

cient. Ce n'est pas non plus parce qu'à notre avis les préfets seraient infaillibles. Non! Si le groupe démocrate-chrétien s'oppose à cette proposition, c'est pour des motifs d'ordre institutionnel. En effet, si les droits de recours actuels se justifient car ils permettent aux Directions concernées de recourir dans des domaines spécifiques relevant de leurs propres compétences, le droit de recours généralisé de la DAEC contre un permis de construire serait, lui, pour le moins incongru. En effet, lorsqu'il délivre un permis de construire, le préfet agit comme autorité de l'Etat dans le domaine de ses propres compétences. En d'autres termes, en matière de permis de construire, c'est bien l'Etat qui rend une décision au travers d'une décision préfectorale et, dans ce sens, on ne peut pas donner à un autre organe de l'Etat la faculté de recourir contre une telle décision.

C'est donc pour ces motifs liés à notre système institutionnel et à la répartition des tâches entre les différents organes que le groupe démocrate-chrétien, dans sa forte majorité, s'opposera à la proposition de la minorité de la commission.

Feldmann Christiane (PLR/FDP, LA). Die FDP wird ebenfalls die Kommission und den Staatsrat und nicht die Minderheit der Kommission unterstützen, aus den gleichen Gründen wie mein Kollege Jean Bourgknecht gesagt hat. Der Préfet ist der Vertreter des Staatsrates und es macht kein Sinn, dass eine Direktion gegen einen solchen Entscheid rekurrieren kann.

Le Rapporteur. Il n'y a pas de nouveaux arguments. Je répète tout simplement pourquoi la majorité de la commission soutient la proposition du Conseil d'Etat. Nous pensons qu'effectivement la DAEC est traitée de la même manière que les deux autres Directions qui disposent d'un droit de recours également limité.

Le Commissaire. Tout d'abord, M. le Député Rime a pu constater que je ne me suis pas exprimé tout à l'heure, le laissant donner sa position en préambule. Je rappellerai simplement, pour ma part, qu'il semble assez cohérent de limiter le droit de recours à un domaine spécifique non régi par la LATeC, soit la protection de la nature et du paysage, comme c'est d'ailleurs le cas pour le droit de recours des autres Directions et cette solution prévaut dans la LATeC actuelle.

Le Président. Excusez-moi, j'ai oublié de donner la parole au Rapporteur de la minorité, M. le Député Rime.

Le Rapporteur de la minorité. Je vois que cela s'oublie assez vite!

Pour répondre aux arguments de mes collègues Bourgknecht et Feldmann, c'est justement par souci d'équité vis-à-vis de toutes les Directions que notre minorité propose de ne pas limiter le droit de la DAEC car on ne met pas de restriction pour les autres départements. Avec ces considérations, je vous invite à soutenir l'avis de la minorité.

– Au vote, la proposition de la minorité est refusée par 62 voix contre 30; il y a 2 abstentions.

¹ Les propositions de la commission (projet bis), y compris celles de la minorité, figurent dans le BGC de septembre, p. 1408.

– Adopté.

Ont voté oui:

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), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Duc (BR, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 30.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), 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), Krattinger (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (.), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfeli-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 62.*

Se sont abstenus:

Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP). *Total: 2.*

ART. 9 ET 10

– Adoptés.

ART. 11

Le Rapporteur. Eine Bemerkung der Kommission zu Buchstabe b, welche die Terminologie betrifft: «études de base» ist gleich zu verstehen, respektive zu interpretieren wie Grundlagen in Deutsch. Grundlagen sind in diesem Zusammenhang gleich zu setzen mit Grundlagenstudien.

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

– Adopté.

ART. 12

Le Commissaire. Cet article donne une définition du plan directeur cantonal en mettant en exergue le caractère stratégique de cet instrument.

– Adopté.

ART. 13

Le Rapporteur. Cet article fixe le cadre du contenu du plan directeur cantonal tel qu'il existe déjà aujourd'hui.

– Adopté.

ART. 14

– Adopté.

ART. 15

Le Rapporteur. Les faits non liant des études de base découlent de la jurisprudence du Tribunal fédéral qui, dans un arrêt, a conclu à l'absence de toute valeur légale de ce type de document. Le TF a précisé que le seul document liant les autorités entre elles était le plan directeur cantonal. Dans son arrêt, le TF a déclaré que les gravières devaient figurer au plan directeur cantonal pour avoir force légale. Les études de base sont donc des documents préparatoires servant à la réflexion qui doivent précéder les choix retenus dans le plan directeur cantonal, objet qui devient liant pour les autorités.

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

– Adopté.

ART. 16

Le Rapporteur. Je n'ai pas de remarque en l'état. Eventuellement durant la discussion suivant son évolution sur la question de la démocratisation.

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). J'ai déposé une proposition d'amendement pour cet article-là qui supprimerait les 2 alinéas pour leur substituer une seule disposition: «Le projet de plan directeur cantonal est proposé par le Conseil d'Etat et adopté par le Grand Conseil.»

Pourquoi cette proposition-là? En fait, dans l'actualité, le Conseil d'Etat fait tout. Il établit la norme, le plan directeur, il la met en oeuvre et se contrôle lui-même. Comme on l'a vu avec le rapport sur le plan directeur, nous n'avons, comme législatif, la possibilité d'intervenir à aucun moment de ce processus-là.

Il nous semble qu'il est urgent de rétablir le principe de la séparation des pouvoirs. Séparation des pouvoirs qui est au coeur de la Constitution des Etats modernes. Ce principe veut que certains légifèrent et d'autres font la mise en oeuvre.

Personnellement, j'ai tout à fait confiance en notre capacité à nous, Grand Conseil, de délibérer démocratiquement sur les grandes orientations, sur la norme en matière d'aménagement. Ce n'est pas une question de confiance ou de méfiance des uns par rapport aux autres, mais de structure; ce n'est pas une question de personne. C'est la possibilité d'assumer une responsabilité et de séparer les responsabilités de ceux qui vont juger ce qui est opportun dans la norme et ceux qui vont la mettre en oeuvre de manière efficace. Tous les exemples des cantons qui ont ce genre de disposi-

tion nous montrent que c'est possible et c'est efficace. En fait, on est là, à notre sens, devant une disposition majeure. Est-ce que nous voulons, nous, comme représentants du peuple, assumer notre responsabilité ou bien refuser la seule possibilité qui nous est donnée de contribuer activement au développement et à l'aménagement de notre territoire?

Rime Nicolas (*PS/SP, GR*). Notre groupe va soutenir l'amendement de notre collègue Laurent Thévoz. L'aménagement du territoire est un acte éminemment politique et je dirais même, au même titre que les finances. Qui dans ce Parlement oserait proposer que le Grand Conseil n'intervienne sur le budget qu'à titre consultatif? L'aménagement du territoire touche tout citoyen dans son quotidien et c'est pourquoi je vais soutenir, et tout mon groupe avec moi, l'amendement de notre collègue Laurent Thévoz.

Mutter Christa (*ACG/MLB, FV*). Erlauben Sie mir, dies noch auf deutsch zu erläutern. Der Grosse Rat sollte sich nicht selbst eines der wenigen Instrumente verwehren, die in seiner Macht stehen. Der Richtplan übt gesetzgebende Kraft auf die Privaten und auf die Gemeinden aus. Es ist in der Gesetzgebung logisch, dass er deshalb von der gesetzgebenden Behörde verabschiedet werden muss. An dieses Prinzip halten sich praktisch alle Schweizer Kantone, mit der Ausnahme von Freiburg. Schauen Sie die heutige Realität an: Das einzige Instrument, das heute vom Grosse Rat verabschiedet wird, ist das Raumplanungsprogramm. Das heisst, wir stimmen nur alle 15 Jahre ein einziges Mal über Raumplanungsfragen ab. Sonst sind wir eine Behörde, die zuhört, aber Nichts zu sagen hat. Es geht darum, hier einen Fehler der Vergangenheit zu korrigieren und eine nötige Kompetenz wieder einzuführen. Das Argument, das wir oft gehört haben, dass dadurch Debatten verlängert und verkompliziert würden, ist nicht stichhaltig. Bei der Verabschiedung derart grundlegende Instrumente lohnt es sich, sie auch eingehend zu beraten. Dadurch erlangen wir eine solidere Grundlage, auch gegenüber den Gemeinden. Ich bitte Sie deshalb, hier einen Schritt Richtung Demokratisierung zu machen. Ich weise Sie darauf hin, dass dieses Thema in Zukunft auch auf eidgenössischer Ebene eingehender behandelt werden wird.

Feldmann Christiane (*PLR/FDP, LA*). Die FDP-Fraktion wird diesem Antrag nicht zustimmen. Es wird immer von Demokratisieren gesprochen. Ich glaube, der Staatsrat ist demokratisch legitimiert, gewisse Arbeiten zu machen. Erlauben Sie mir einen Vergleich zu Budgetdiskussionen: Es zeigt sich, dass es im Plenum relativ schwierig ist, das Budget überhaupt noch zu beeinflussen, da die gesetzlichen Rahmenbedingungen so strikt sind, dass man immer Kompensationsmassnahmen machen müsste. Soweit ich informiert bin, sind die meisten Kantone wieder zum alten System zurück gekehrt, da man nach einigen Jahren Diskussion immer noch keinen verabschiedeten kantonalen Richtplan hatte. Der kantonale Richtplan gibt Richtlinien vor, darum heisst er ja auch so. Ich lade Sie darum ein, diese Kompetenz beim Staatsrat zu lassen. Die meisten

werden sich noch daran erinnern, dass bei der Erarbeitung des Richtplanes Informationsveranstaltungen und Vernehmlassungen gemacht wurden. Bei diesem Prozess konnte man Einfluss nehmen. Die Verabschiedung jedoch gehört in die Hand der Exekutive.

Bourgknecht Jean (*PDC/CVP, FV*). Je vous demande également de vous opposer à cet amendement, un amendement qui a d'ailleurs été discuté en commission et qui avait été nettement refusé.

En effet, il n'est pas opportun de changer fondamentalement un système qui a fait ses preuves même si notre canton est le seul, ou en tout cas un des seuls, à donner à l'exécutif, que ce soit au niveau communal ou cantonal, les compétences en matière d'aménagement. Ce changement de système ou l'amendement, tel qu'il est proposé là par M. Thévoz, aura notamment une conséquence négative, indépendamment des arguments déjà donnés par M^{me} Feldmann, à savoir un rallongement important des procédures donc une perte d'efficacité inévitable. Des exemples on ne peut plus parlants nous ont été donnés en commission; cela concerne notamment les cantons de Zürich, du Jura et de Genève où les débats parlementaires dans ces cantons varient entre 2 et 4 ans pour adopter ces plans.

C'est pour ces motifs d'efficacité et en me ralliant également à ce qui a été dit par M^{me} la Députée Feldmann que je vous propose de rejeter cet amendement.

Mutter Christa (*ACG/MLB, FV*). J'aimerais juste corriger une information incorrecte de M^{me} Feldmann qui a dit que la plupart des cantons avaient aboli ce droit et étaient revenus à une autre compétence: c'est faux. Il y a parfois des discussions dans des cantons, à ma connaissance il y en a peut-être dans 2 ou 3 cantons pour un retour en arrière, mais dans la très grande majorité des cantons, le Grand Conseil est compétent pour approuver le plan directeur.

Le Rapporteur. Cet amendement a aussi été longuement discuté en commission. La commission était d'avis qu'il n'était pas question d'introduire un droit d'adoption au niveau du Grand Conseil et par conséquent ni au niveau des communes; en effet, une éventuelle modification doit concerner les législatifs des deux niveaux. La commission a opté pour la solution actuelle, c'est-à-dire pas de droit d'adoption pour le Grand Conseil, ni pour les assemblées communales, respectivement les conseils généraux.

Fehler der Vergangenheit habe ich gehört. Die Kommission indessen war nicht überzeugt, dass wir eine bessere Raumplanung hätten, wenn der Grosse Rat den kantonalen Richtplan genehmigt hätte. Die Kommission hat erwogen, dass es eine Frage der Effizienz ist, das Ganze im Plenum zu diskutieren und war der Ansicht, dass der Vorschlag des Staatsrates, so wie er vorliegt, unterstützt werden sollte.

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

Permettez-moi d'ajouter un commentaire lorsqu'un intervenant insiste pour dire que tel acte est éminemment politique. C'est vrai, c'est un acte éminemment politi-

que mais ce n'est pas en demandant au Grand Conseil de se prononcer là-dessus, respectivement d'adopter le plan directeur que l'on va améliorer la situation.

Permettez-moi simplement de donner 2 exemples. Le Grand Conseil se prononce souvent sur des propositions de rapports, j'en cite deux.

Le premier: les mesures en faveur de la protection de l'air que j'ai présentées, sauf erreur, l'automne dernier. Cela signifie que nous avons modifié le plan directeur en fonction des avis du Grand Conseil donnés lorsque le Conseil d'Etat a présenté ce rapport.

Deuxième: le postulat Kolly-Ducotterd a été accepté. Maintenant, comme cela a déjà été dit tout à l'heure, je viendrai au Grand Conseil au nom du Conseil d'Etat avec un rapport. Ce rapport va certainement déboucher sur des modifications du plan directeur cantonal et, encore une fois, on voit que le législatif intervient indirectement. Par conséquent, je vous propose de maintenir la situation actuelle car, comme l'a démontré M. le Député Jean Bourgknecht et M^{me} la Députée Christiane Feldmann, nous allons prolonger les débats. Je ne vais pas répéter tout ce qui se passe dans d'autres cantons où il y a un autre système tels qu'à Zurich, dans le Jura où les débats dans le cadre des commissions, respectivement du législatif, ont duré plus de 2 ans.

Par conséquent, je vous propose d'adopter la proposition du Conseil d'Etat.

– Au vote, l'article 16 est adopté selon la version Conseil d'Etat par 62 voix contre 35 en faveur de l'amendement Thévoz. Il n'y a pas d'abstentions.

– Adopté.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Ganiotz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 35.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bussard (GR, PDC/CVP), 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), Décaillet (FV, UDC/SVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Roma-

nens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet E.(SC, PDC/CVP), Schorderet G.(SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 62.*

ART. 17

Schorderet Edgar (PDC/CVP, SC). Avant de déposer un éventuel amendement, je voudrais poser une question.

Cet article 17 précise que le plan directeur cantonal lie les autorités communales dès son adoption. Il y a un lien entre cet article et un article que l'on va discuter un peu plus tard, c'est l'art. 33 al. 3 où on dit: «Le plan d'aménagement local doit être réexaminé au moins tous les 15 ans ...». Est-ce que cette phrase garde de toute façon sa force ou non? Je voudrais éviter finalement aux communes de suivre absolument le rythme du plan directeur tous les 10 ans. Est-ce que la commune peut attendre 15 ans pour modifier son plan d'aménagement si le plan directeur est changé? Si tel n'était pas le cas, je déposerais un amendement soit maintenant, soit à l'art. 33 al. 3.

Le Rapporteur. La question du député Schorderet n'a pas été soulevée en commission. La réponse n'est pas tout à fait claire. Aujourd'hui en tout cas, c'est comme ça. Le plan directeur évolue également indépendamment des plans d'aménagement locaux qui doivent, dans une révision qui est déclenchée par la commune, en principe s'adapter au plan directeur cantonal en vigueur au moment où elle fait sa révision. Je pense que le système va perdurer comme ça dans le futur.

Par exemple, si le plan directeur est modifié aujourd'hui et qu'une commune vient d'adopter son ouvrage directeur, elle n'est pas obligée, dès le lendemain, de le vérifier à nouveau car les principes se vérifient par rapport au plan qui était en vigueur au moment où elle a fait sa révision. A mon avis, il n'y a pas de problème quant à l'évolution des deux ouvrages en parallèle.

Le Commissaire. En réponse à la question du député Schorderet, je dis clairement qu'il n'y a pas de contradiction car c'est un processus qui est permanent dans le cadre des révisions des plans d'aménagement locaux. Par contre, s'il y a une modification du plan directeur cantonal, par exemple j'ai cité plusieurs fois les centres commerciaux, là on pourrait aller vers une élimination des centres commerciaux planifiées dans certaines zones. Dans ce cadre-là, on donnerait un délai pour dire aux communes concernées qu'elles devraient modifier leur plan d'aménagement local dans un laps de temps d'une année, voire 2 ans ou davantage, mais pas attendre 15 ans.

En clair, il n'y a pas de contradiction entre cet article et l'article que vous avez cité en relation avec l'effet du plan directeur cantonal.

– Adopté.

ART. 18

– Adopté.

ART. 19

Le Rapporteur. La commission souhaite biffer le mot «publics» parce qu'il est possible qu'il y ait des installations privées ou semi-privées, par exemple un partenariat Etat-privés, qui ne doivent en principe pas être exclues de l'établissement d'un plan d'affectation cantonal. La commission propose donc de biffer le terme «publics» et de laisser uniquement «ouvrages d'intérêt cantonal».

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie à l'amendement. Je n'ai pas d'autres remarques.

– Modifié selon proposition de la commission (projet bis)¹

ART. 20

Le Rapporteur. L'introduction de l'intérêt «national» est judicieux pour des raisons de collaborations inter-cantoniales et de coordination avec les voisins. Quant à la version allemande de l'article, elle a été reformulée.

Auch der Text der deutschen Formulierung wurde komplett überarbeitet und ist nun in der Fassung der Kommission klarer. Zum eingereichten Änderungsantrag gebe ich momentan noch keinen Kommentar ab und warte die Diskussion ab.

Le Commissaire. En ce qui concerne l'article 20, il s'agit d'une nouvelle condition qui vise à consolider la légitimité d'un plan d'affectation cantonal. Elle a pour conséquence d'obliger le canton à entreprendre des démarches nécessaires ou de définir les besoins anticipés d'éventuelles demandes.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Vous aurez constaté que j'ai fait un amendement à l'article 20, dans sa deuxième phrase. Cet amendement est le suivant. Je propose que l'on modifie la deuxième phrase – «Les préfets et les communes concernés sont préalablement entendus» – de la manière suivante: «Les préfets, les communes, les agglomérations et les services concernés sont préalablement entendus». Pourquoi cet amendement? Parce que, comme vous le savez, M. le Président et chers collègues, actuellement nous avons créé un système d'agglomérations qui a été mené tambour battant, soit l'agglomération de Fribourg qui est une agglomération d'un type assez unique en Suisse puisque qu'elle est bilingue et qu'elle répond au fond à certains critères inhabituels jusqu'ici, qu'il y a aussi une agglomération autour de Bulle et que d'autres agglomérations pourraient se développer. Or, il est bien connu que lorsque le canton établit des plans d'affectation cantonaux, eh bien, ceux-ci ont des répercussions à l'échelle en dessous. Dans le cadre de l'agglomération de Fribourg, celle-ci se substitue aux communes en ce qui concerne

les plans directeurs des agglomérations. Dès lors, il est important qu'elles puissent également être consultées au même titre que les préfets, qui finalement n'auront plus grand-chose à dire, et au même titre que les communes. Dans ce même ordre d'idée, évidemment, il est important que les services de l'Etat concernés puissent aussi être consultés.

C'est pourquoi je vous propose d'adopter la proposition de la commission mais avec, à la deuxième phrase, l'amendement que je vous sou mets ici.

Le Rapporteur. Cette question n'a pas été discutée en commission. Cependant, j'ai quand même une remarque par rapport aux services concernés qui devraient être préalablement entendus. De toute façon, les services donneront leur avis dans le cadre de préavis, sauf erreur. Ils seront donc de toute façon entendus. Par ailleurs, j'estime que le préfet ne représente pas seulement les communes mais aussi les agglomérations. Je vous laisse le choix de voter pour ou contre cet amendement. Au nom de la commission, je vous demanderais de soutenir la version bis qui me semble plus claire, également pour l'application pratique.

Le Commissaire. Comme l'a dit le président de la commission, nous n'avons pas discuté de cette proposition ni en commission ni au Conseil d'Etat. En l'état, je ne peux pas m'y rallier. Je peux comprendre cette proposition qui me paraît assez cohérente. Cependant, comme je l'ai dit, je ne peux pas m'y rallier au nom du Conseil d'Etat, mais je ne m'oppose pas en tant que tel.

Le Président. Merci M. le Commissaire. J'ai une question M. le Commissaire. Est-ce que vous vous ralliez, à l'article 20, à la version bis de la commission?

Le Commissaire. Alors, à la proposition de la commission, bien sûr, le Conseil d'Etat se rallie.

– Au vote, l'article 20 est adopté selon la version de la commission (projet bis) par 50 voix contre 33 à l'amendement Schnyder. Il y a 3 abstentions.

– Modifié selon proposition de la commission (projet bis)¹

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Genre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP). Total: 33.

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent dans le BGC de septembre, p. 1408.

CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Coting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Lauper (SC, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 50.*

Se sont abstenus:

Brodard J. (SC, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Studer T. (LA, PDC/CVP). *Total: 3.*

ART. 21

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). Exactement dans le même esprit que l'article qu'on vient de voter, j'aimerais vous faire une proposition de modification de l'alinéa 1. Je pense qu'on a vraiment définitivement passé le moment des thèmes très politiques pour entrer dans les problèmes d'administration et d'efficacité. De quoi s'agit-il?

La proposition serait la suivante: La deuxième partie de l'alinéa dit: «...En outre, il est soumis aux services cantonaux [c'est un rajout], aux préfets, aux agglomérations [c'est aussi un rajout] et aux communes concernées qui sont entendus par la Direction».

Pourquoi ces deux ajouts? Tout simplement pour des questions d'efficacité! Cela permet d'anticiper les problèmes et au lieu que l'exécutif prenne une décision cantonale qui pourrait, après, affronter des tas d'objections et d'oppositions, de la part en particulier des agglomérations, il s'agirait de les résoudre avant et d'avoir de meilleures décisions.

On dit toujours que l'aménagement est de plus en plus multidimensionnel: c'est absolument vrai. Cela veut dire que les services cantonaux doivent être impliqués. Et vous étiez très soucieux tout à l'heure, au sujet de l'approbation du plan directeur par le Grand Conseil, de l'efficacité. Pour des raisons d'efficacité, il faut anticiper les problèmes au lieu de les créer par des décisions qui n'ont pas été l'objets de concertation en amont.

Le Rapporteur. Wie bereits vorhin bemerkt, ist im Rahmen von Voranfragen auf jeden Fall garantiert, dass sich die kantonalen Dienststellen äussern. Die vorher gemachten Bemerkungen meinerseits gelten auch hier. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass das Verfahren in Absatz 2 klar geregelt ist. Die Artikel 82–88, welche öffentliche Auflagen, Rekursrecht etc. beinhalten, sind hier gleich anwendbar. Von daher ist es meines Erachtens nicht erforderlich, diesen Zusatz hier einzufügen.

Le Commissaire. Même remarque que tout à l'heure. J'ajoute en complément – je ne suis pas certain, cela demande vérification – qu'à mon sens, l'aggloméra-

tion n'a pas des compétences d'affectation directes. Par conséquent, cela ne devrait pas figurer dans la loi. Nous vérifierons cela éventuellement pour la deuxième lecture mais, en l'état, je ne peux pas me rallier à cette proposition.

– Au vote, l'article 21 est adopté selon la version du Conseil d'Etat par 53 voix contre 29. Il y a 2 abstentions.

– Adopté.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP). *Total: 29.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Coting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Lauper (SC, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), 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: 53.*

Se sont abstenus:

Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP). *Total: 2.*

ART. 22

– Adopté.

ART. 23

Le Rapporteur. On arrive à un des articles qui ont été largement discutés au sein de la commission. Il est à relever que la constitution de régions d'aménagement intercantionales sera possible selon l'article 24. Les périmètres seront à géométrie variable en fonction des domaines traités. Par exemple, l'épuration des eaux n'aura pas forcément le même périmètre que le transport et l'urbanisation ou encore d'autres domaines. Ce sont ces deux derniers domaines qui orienteront avant tout la formation des régions d'aménagement.

Wie ich bereits beim Raumplanungsbericht erwähnt habe, ist für die Gemeinde Düringen bereits heute Realität, was für andere Gemeinden auch Realität werden könnte. Sie ist einerseits Mitglied des Planungssperimeters der Agglomeration Freiburg und der Region Sense andererseits. Dies ist für die betroffenen Gemeinden sehr anspruchsvoll und wird in manchen Fällen auch zu Konflikten führen. Gerade im vorliegenden Fall müssen die Planungsziele der Agglomeration nicht unbedingt denjenigen der Region Sense entsprechen. Der Koordinationsbedarf wird also in Zukunft steigen. Patentlösungen bei gegenteiligen Zielen und Interessen gibt es wohl keine. Lösungen sind im Einzelfall anzugehen und können nicht im Gesetz geregelt werden.

Le Commissaire. L'article 23 est une nouvelle disposition qui propose une définition de la région d'aménagement pour ne pas entrer en conflit avec les travaux de définition des régions découlant du mandat constitutionnel. Il ne s'agit donc pas de définir géographiquement les régions mais de donner un contenu minimal, de fixer des critères génériques pour une définition de la région d'aménagement en tant qu'entité à géométrie variable, donc susceptible d'adaptation en fonction des problématiques régionales. Pour les alinéas 2 et 3, toujours dans l'optique d'une définition de région d'aménagement à géométrie variable, les communes sont ainsi libres de choisir leur appartenance régionale. La possibilité de réexaminer cette appartenance va également dans le sens d'une conception évolutive de la région d'aménagement. Je prends l'exemple de la région broyarde qui étudie l'aménagement non seulement au niveau de la région broyarde fribourgeoise mais en relation avec la partie vaudoise.

– Adopté.

ART. 24

Le Rapporteur. Im Gegensatz zur Kommissionsminderheit ist die Mehrheit der Kommission der Auffassung, dass die Regionalplanung fakultativ bleiben soll. Die Motivation muss von den Gemeinden ausgehen und die regionalen Bedürfnisse abdecken, welche durchaus sehr unterschiedlich sein können. Gerade wegen dieser Variabilität und weil – wie gesagt – einzelne Gemeinden in verschiedenen Planungsregionen dabei sein werden, soll die Bildung von Planungsregionen fakultativ sein. Wie wollen Sie sonst die Gemeinden in Planungsverbände hineinzwängen, wenn sie schon in einem dabei sind? Es ist nicht klar, wie das gehen sollte. Die Freiwilligkeit ist in diesem Zusammenhang sehr wichtig. Es ist zu sagen, dass die Regionalplanungen an die Hand genommen werden und dass im ganzen Kanton etwas läuft. Es gibt daher von der Kommissionsmehrheit aus gesehen keine Veranlassung, hier ein Obligatorium einzuführen.

Le Rapporteur de la minorité. Si on analyse en détail le rapport sur l'aménagement du territoire, nous pouvons voir que les pendulaires de Berne et de Vaud étaient de plus en plus importants à résider dans notre canton, et ceci en 2000. Le phénomène n'a certainement pas reculé depuis!

Comme l'a relevé également notre collègue Feldmann pour la commission lors du rapport sur l'aménagement du territoire, une trop grande partie de notre canton n'est rattachée à aucune région. Il faut absolument renforcer nos régions autour de leur centre, ceci afin de préserver l'indépendance de notre canton. De plus, au 21^e siècle, il est absolument vital de coordonner l'aménagement du territoire au niveau régional pour gagner en efficacité économique et écologique en matière de transports publics et j'en passe. Il n'est plus possible d'additionner les différentes politiques communales en la matière en les coordonnant uniquement avec les voisins directs.

Avec ces considérations, nous vous invitons à soutenir la proposition de la minorité qui prévoit que toutes les communes se regroupent en une communauté régionale.¹

Le Commissaire. La régionalisation de l'aménagement du territoire, vous le savez et tout le monde le reconnaît, est une réalité dont la nouvelle LATeC doit tenir compte. La nécessité de renforcer l'aménagement régional est aussi largement reconnue mais ce sont les moyens pour y arriver qui diffèrent. La proposition de la minorité vise à introduire dans la loi un aménagement régional obligatoire. Elle figurait, vous le savez, en tant que variante dans l'avant-projet mis en consultation publique.

A mon sens, et au nom du Conseil d'Etat, il semble préférable de proposer des moyens incitatifs plutôt que d'imposer des mesures susceptibles de produire des effets contreproductifs. Un aménagement régional facultatif présente l'avantage de responsabiliser les régions; cela me paraît important! Par ailleurs, aujourd'hui, il est un fait que les processus de planification régionale – il y a des projets d'agglomération à Fribourg et à Bulle, des révisions de plans directeurs régionaux – sont en cours et il existe une véritable dynamique à cette échelle. Je vous ai donné tout à l'heure quelques exemples dans le cadre du Rapport sur l'aménagement du territoire. Je reprends par exemple ces problèmes de zones stratégiques que le canton devra définir. Pour les définir, il devra bien avoir recours aux régions concernées. C'est plutôt par cette voie-là que le Conseil d'Etat, et d'ailleurs avec la majorité de la commission, souhaite arriver aux buts fixés, aux buts que tout le monde souhaite atteindre.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Je vous invite à soutenir la proposition de la minorité car il s'agit ici d'un instrument primordial pour le développement de notre canton et de ses régions. Il y a la moitié du canton qui dispose déjà de cet instrument et qui ne voudrait plus s'en priver, l'autre ne l'a pas encore. Aujourd'hui, il est impensable de faire une planification sensée sans avoir recours à un aménagement régional. La simple coordination entre communes ne suffit pas du tout parce qu'il n'y a pas les mêmes instruments, pas les mêmes rythmes de décision. On voit qu'il y a de grands problèmes pour s'accorder déjà entre les différentes révi-

¹ Les propositions de la commission (projet bis), y compris celles de la minorité, figurent dans le BGC de septembre p. 1408.

sions de plans d'aménagement locaux, par exemple. Je ne trouve pas non plus très judicieux de faire un aménagement régional juste parce que, comme agglomération, on peut aller repêcher quelques sous à Berne; ce n'est pas une raison suffisante! On devrait plutôt penser à notre avenir de planification. Seule la région permet une certaine maîtrise du développement, une répartition judicieuse des tâches et la limitation de la course entre communes pour avoir chacune sa petite zone d'activité, ses infrastructures propres. C'est une politique trop ruineuse au 21^e siècle. Je vous rends attentifs, si vous lisez tout ce chapitre de la loi sur l'aménagement régional, que tout le texte est rédigé dans la logique comme si l'aménagement régional était obligatoire.

Si vous enlevez la base de l'aménagement régional obligatoire, vous avez ensuite un texte légal boiteux. J'aimerais avoir un texte légal solide et applicable; donc, je vous invite à soutenir la proposition de la minorité.

Bourgknecht Jean (*PDC/CVP, FV*). Je l'ai dit lors de l'entrée en matière, le groupe démocrate-chrétien insiste sur l'importance de l'aménagement régional indispensable pour assurer une meilleure coordination et une meilleure maîtrise de la mobilité que ce qui est le cas aujourd'hui. Un aménagement régional constitue sans aucun doute la manière la plus adéquate de tenir compte des réalités actuelles de l'aménagement qui ont pour noms régionalisation, transports, croissance urbaine ou encore environnement. Une coordination dans ces domaines, qui débordent largement les limites administratives communales, est indispensable à l'avenir. Toutefois, la majorité de notre groupe estime que cet objectif d'aménagement régional, aussi louable soit-il, doit être atteint par l'incitation et non par la contrainte. Une contrainte serait en effet difficilement compatible avec la notion d'autonomie communale.

Le plan directeur cantonal, qui contient plusieurs mesures incitatives, est d'ailleurs une base suffisamment précise pour permettre aux régions de définir leurs orientations. C'est ainsi que notre groupe a été sensible aux déclarations faites par le commissaire du gouvernement selon lesquelles la réalité prouve dans les faits que souvent les régions prennent spontanément en main, déjà aujourd'hui, leur destin. Preuve en est d'ailleurs qu'une bonne partie du canton de Fribourg, en particulier la Broye, le Lac et la Singine, dispose déjà de plans directeurs régionaux et que d'autres sont en voie d'élaboration.

C'est en raison de ces considérations que notre groupe, à quelques exceptions près dont celle de celui qui vous parle, soutiendra la position du Conseil d'Etat, qui a l'avantage d'atteindre sans contrainte l'objectif visé.

Feldmann Christiane (*PLR/FDP, LA*). Ich glaube mit dem Ziel sind wir alle einverstanden: Regionen stärken, zusammen planen über die Gemeindegrenzen hinweg. Der Kanton hat es nötig, in seiner Raumplanung gute Ansprechpartner zu haben und das sind sicher eher die Regionen als nur einzelne Gemeinden. Hingegen sieht der kantonale Richtplan vor, dass die Gemeinden nicht irgend etwas machen können. Den

Gemeinden ist ein enger Rahmen gegeben, wie sie sich entwickeln können und wie nicht. Meines Erachtens ist es klüger, wenn man die Perimeterdefinition den Betroffenen überlässt und so den einzelnen Gemeinden die Möglichkeit gibt, zu überlegen, mit welchen anderen Gemeinden zusammen sie eine Region bilden wollen. Zusätzlich gibt es Regionen, die überkantonal einen Planungsverband bilden. Ich denke, der Kanton kann da nicht einfach die Regeln festlegen. In diesem Sinne wird die FDP den fakultativen Vorschlag unterstützen.

Crausaz Jacques (*PDC/CVP, SC*). Je veux essayer de mettre un peu de vert parmi le rouge des précédentes votations dans ce plénum. A titre personnel, et j'espère avec une minorité grandissante du groupe démocrate-chrétien, je soutiens l'obligation de l'aménagement régional, donc l'abandon de la forme potestative proposée pour cet important instrument. Dans cette matière, la bonne volonté ne suffit plus, comme d'ailleurs le reconnaît le message en relation avec le projet que nous discutons, à la page 7: «Les réflexions menées actuellement montrent que les limites administratives communales ne sont indéniablement pas adéquates pour appréhender certaines problématiques».

Dans cette matière, l'objection de l'autonomie communale ne tient pas. Les communes souhaitent une vraie autonomie, un espace où elles ont une réelle liberté d'action. Dans ce domaine, ce n'est déjà objectivement plus le cas. De nombreux commentaires figurant dans le rapport sur l'aménagement du territoire que nous avons discuté tout à l'heure renforcent la nécessité non seulement d'inciter à, mais de mettre en place des plans d'aménagement régionaux. Inscire son plan d'aménagement local dans un plan d'aménagement régional concerté et cohérent, c'est cela la vraie autonomie communale!

Pour toutes ces raisons, je vous invite à soutenir la proposition de minorité.

Bachmann Albert (*PLR/FDP, BR*). Je parlerai d'expérience broyarde ici puisque nous avons déjà dans la Broye fribourgeoise un plan directeur régional et nous sommes en pleine révision avec nos collègues vaudois, sans aucune obligation.

Cher collègue Crausaz, en obligeant l'aménagement régional, vous mettez un obstacle de plus parce que les «Neinsager» diront d'autant plus «non». Par contre, si vous les mettez tous autour de la table puis, par conviction, vous arrivez à les faire adhérer à une région et à établir un plan régional, vous serez ça de plus fort ensuite pour le défendre auprès des autorités cantonales, voire plus haut, pour avoir les aménagements que vous souhaitez pour une région. Je prône effectivement le facultatif, donc la version du Conseil d'Etat.

Le Rapporteur. Je remercie les intervenants qui soutiennent la majorité de la commission. J'ai déjà donné les arguments auparavant, je ne veux pas rallonger. Je n'ai plus rien à rajouter.

Le Rapporteur de la minorité. Je ne vais pas rallonger non plus les débats, mais je vous invite encore une

fois, au vu de toutes les discussions et les arguments que j'ai déjà exposés, à soutenir l'avis de la minorité. Il en va d'une efficacité pour l'aménagement de notre canton vis-à-vis également des cantons voisins.

Le Commissaire. Je constate qu'on a tous le même objectif. Comme je l'ai dit tout à l'heure, ce sont les moyens pour l'atteindre qui divergent. Je suis d'accord avec M^{me} la Députée Christa Mutter lorsqu'elle affirme que l'aménagement régional ne doit pas être un instrument qui incite à aller chercher de l'argent à la Berne fédérale et elle a raison. Cela a été démontré aussi par les régions, notamment la Singine, le Lac et la Broye. Le syndic d'Estavayer l'a cité tout à l'heure: la Broye n'a pas décidé de faire l'aménagement régional pour aller chercher de l'argent, mais bien par une volonté d'avoir un aménagement cohérent, souhaitable pour le développement de notre canton.

Par conséquent, je vous incite à soutenir la proposition du Conseil d'Etat et j'affirme encore, avant de céder la parole, que nous avons présenté une carte en commission parlementaire où on voit toutes les régions d'aménagement qui sont en cours, respectivement les travaux régionaux en cours, les plans directeurs régionaux en vigueur, les plans directeurs des rives en vigueur. Nous avons à peu près la moitié du territoire fribourgeois qui est déjà dans le sens souhaité. Je pense qu'il n'est pas nécessaire d'imposer l'obligation pour arriver aux buts fixés.

– Au vote, l'article 24 est adopté selon la version du Conseil d'Etat par 54 voix contre 41 en faveur de la proposition de la minorité. Il n'y a pas d'abstentions.¹

– Adopté.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Bourgnone (FV, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corninboeuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 41.*

Ont voté non:

Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/

FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 54.*

ART. 25

– Adopté.

ART. 26

Le Rapporteur. Es handelt sich in Absatz 3 um redaktionelle Verbesserungen des Textes. Danke.

Le Commissaire. Pas remarques si ce n'est que le Conseil d'Etat se rallie à la proposition.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Nous proposons de supprimer la première partie de la phrase de l'alinéa 1 selon lequel les projets d'agglomération ne devraient valoir comme plans directeurs régionaux que «pour les aspects liés à l'aménagement». Nous voyons, avec l'expérience douloureuse du projet d'agglomération de Fribourg, que les chapitres qui traitent des autres aspects, comme la mobilité et l'environnement, devraient être très bien coordonnés avec les aspects liés à l'aménagement et à l'urbanisme. Nous proposons donc d'introduire cette indication et de demander la forme de plan directeur régional pour l'entier du projet d'agglomération, ce qui ne veut pas dire que ce projet d'agglomération ne peut pas contenir des documents supplémentaires dans ce sens. Dans quatre ans, nous n'aimerions pas que Fribourg refasse l'erreur de présenter à Berne un projet qui ne tienne pas compte des critères de base que demande la Confédération et qui ne remplisse pas les normes les plus élémentaires d'un tel document.

Je vous propose donc simplement de supprimer la première partie de la phrase qui précise: «Pour les aspects liés à l'aménagement du territoire».

Le Rapporteur. Le sujet, respectivement cette proposition, n'a pas été discuté en commission. Je dois avouer que je n'ai pas très bien compris l'objectif, donc je ne me prononcerai pas sur cette proposition.

Le Commissaire. Je peux simplement vous informer que le projet LATeC a été soumis à la Confédération et que, sous cet angle-là, il n'a pas fait l'objet de remarques. Par conséquent, je vous propose d'adopter le texte tel que proposé par le Conseil d'Etat.

– Au vote, l'article 26 est adopté selon la version de la commission (projet bis) par 61 voix contre 30 à l'amendement Mutter. Il y a 1 abstention.

¹ Les propositions de la commission, y compris celles de la minorité, figurent dans le BGC de septembre p. 1408.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 30.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfél-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), 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: 61.*

S'est abstenu:

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

ART. 27

– Adopté.

ART. 28

Le Rapporteur. La Commission vous propose de remplacer le terme de «transport» par «mobilité» car ce terme est plus adapté et englobe tous les moyens de transport.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 29

Le Rapporteur. La notion de programme d'aménagement régional est nouvelle. Le parallélisme avec le plan cantonal s'en trouve renforcé ici dans cet article.

– Adopté.

ART. 30 à 32

– Adoptés.

ART. 33

Le Rapporteur. Comme aujourd'hui, la commune reste absolument seule compétente pour l'aménagement de son territoire.

– Adopté.

ART. 34

Le Rapporteur. L'obligation de coordonner existe déjà mais cette disposition la précise et la clarifie. Cette obligation signifie que chaque commune doit, lors de la révision de son plan d'aménagement local (PAL), prendre contact avec ses voisins afin d'assurer une harmonisation de la planification envisagée. En cas de mésentente, l'alinéa 3 s'applique, les détails étant laissés au règlement d'exécution.

Le Commissaire. Je parage les remarques qu'a faites le rapporteur de la commission.

– Adopté.

ART. 35

Le Rapporteur. Ici, on vient avec l'article qui désigne en principe l'autorité responsable de l'aménagement. Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass am heutigen System, bei dem der Gemeinderat den Richtplan und den Zonenplan genehmigt, festgehalten werden soll. Dies aus nachfolgenden Gründen: Das heutige System wurde im Grunde nie in Frage gestellt und funktioniert zur Zufriedenheit der Behörden und der Mehrheit der Bevölkerung. Die Kommission befürchtet, dass die «Intressenplanung» bei Genehmigung durch Gemeindeversammlungen intensiver wird. Negative Beispiele aus dem Kanton Bern wurden uns in der Kommission aufgeführt. Streitereien und Neidereien unter einzelnen Bevölkerungsgruppen werden zusätzlich geschürt und befürchtet. Die Verfahren werden länger dauern, da neben den heutigen, rein rechtsstaatlichen Verfahren ein zusätzlicher Genehmigungsprozess hinzu kommen würde. Die Bevölkerung ist heute an der Erarbeitung der Planungsgrundlagen der Gemeinden bereits genügend beteiligt. Diese Beteiligung ist in Artikel 36 geregelt. Die Mitsprache ist Mittels Workshops und öffentlichen Vernehmlassungen gewährt, die Gemeinde Düdingen zum Beispiel hat bei der Revision der Ortsplanung diese Prinzipien angewendet. Es wird also nicht über den Kopf der Bürger hinweg geplant, wie das Einzelne behaupten. Alle Bürger haben zudem das selbe Oppositons- und Rekursrecht in Sachen Raumplanung. Der Grosse Rat hat heute beschlossen, dass er den kantonalen Richtplan nicht *genehmigt*, er nimmt diesen *zur Kenntnis*. Die Legislative auf Gemeindeebene hätte somit, falls Sie dem Minoritätsantrag zustimmen würden, ein weitergehendes Recht als diejenige auf kantonaler Ebene. Die Kommissionmehrheit bittet Sie, den Antrag des Staatsrates zu unterstützen.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent dans le BGC de septembre p. 1408.

Le Rapporteur de la minorité. Je vais directement intervenir au nom de la minorité pour les articles 35 et 36 puisqu'ils sont directement liés. Je le répète, l'aménagement du territoire est un acte éminemment politique au même titre que les finances car il touche le quotidien de tout citoyen. Or, qui dans ce Parlement oserait proposer que les budgets communaux ne soient pas soumis au législatif? De plus, un grand nombre de membres de commissions d'aménagement local se plaignent de ne pas être consultés suffisamment et même d'être carrément juste informés avant la presse, si ce n'est après, par leurs exécutifs respectifs. Le système actuel ne donne pas la possibilité à la population d'être entendue en matière d'aménagement avant les mises à l'enquête ce qui ne lui laisse que les oppositions comme moyens d'agir. Nous avons déjà connu des systèmes plus constructifs. J'entends déjà les opposants à plus de démocratisation en matière d'aménagement du territoire marteler que cela retardera les procédures. Cela est possible si nous ne tenons pas compte du temps gagné par la diminution des oppositions. Par analogie à la procédure au niveau cantonal, je vous invite à suivre les propositions de notre minorité pour les articles 35 et 36 et ainsi intégrer la population dans le débat sur l'aménagement du territoire au niveau communal, l'aménagement étant plus actuel que jamais.¹

Le Commissaire. Tout d'abord, permettez-moi de dire que si les affirmations du député Rime selon lesquelles les commissions d'aménagement ne sont pas entendues ou informées à temps, voire après que la presse soit informée, si cela est vrai, c'est inadmissible! En cela, elles ont moyen d'intervenir auprès du préfet parce que cela me semble en tout cas inadmissible, voire scandaleux!

Dans cette affaire, le Conseil d'Etat reste convaincu que le système actuel, prévoyant une compétence exclusive du conseil communal en matière d'aménagement local, permet de garder une souplesse et une autonomie d'action indispensables à ce niveau de planification, bien sûr tout en garantissant le respect de l'exercice des droits démocratiques. Le processus démocratique est garanti avec les séances d'information publiques d'une part, la nomination par le législatif de certains membres de la commission d'aménagement et le droit d'opposition, puis de recours, de tout intéressé. Je ne vais pas m'expliquer plus loin là-dessus mais j'aimerais encore dire, puisque M. le Député Rime a parlé de l'article 36, respectivement de l'alinéa 3 proposé par la minorité, que par rapport à cette proposition, il faut relever que l'article 36 oblige le conseil communal à organiser des séances publiques d'information, c'est l'alinéa 1.

Compte tenu des éléments donnés par le droit en vigueur, information, commission d'aménagement, droits d'opposition, cette modification, à mon sens, n'est pas nécessaire.

Morand Jacques (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical soutiendra la version du Conseil d'Etat et non le projet bis de la minorité de la commission. Il est pour nous important que ce soit l'exécutif, donc le conseil communal, qui soit l'autorité responsable de l'aménagement local. Le conseil communal a toujours une longueur d'avance sur la maîtrise des dossiers que n'ont pas – et on le comprend très bien – le conseil général ou l'assemblée communale. En tant que membre du conseil général de ma commune et de la commission d'aménagement, je peux vous assurer que le conseil communal est le premier au front, et c'est bien normal, à être informé lorsqu'une entreprise veut s'implanter, s'agrandir ou se déplacer sur le territoire communal. Les tractations, les questions liées à la confidentialité, la vision à long terme sont mieux maîtrisées dans les mains du conseil communal, conseil communal qui est un organe exécutif élu par les citoyens de la commune.

C'est pour toutes ces raisons que le groupe libéral-radical vous demande de garder la version initiale du Conseil d'Etat.

Bourgknecht Jean (PDC/CVP, FV). Notre groupe estime que la procédure prévue, notamment à l'article 36, garantit une consultation suffisante de la population sans devoir encore faire adopter le dossier directeur par l'assemblée communale ou le conseil général. Il n'est pas opportun de changer fondamentalement un système qui a traditionnellement fait ses preuves dans notre canton, ce d'autant plus qu'un tel changement de système aurait au moins trois conséquences négatives. Premièrement, un rallongement des procédures, donc une perte d'efficacité. Deuxièmement, il existe un risque non négligeable que les citoyens présents à une assemblée communale défendent davantage leurs intérêts privés que ceux de la collectivité ce qui pourrait conduire à mettre en péril des orientations stratégiques importantes pour le bien de la commune. Troisièmement, au vu de la décision que nous avons prise tout à l'heure, il ne serait pas logique que le Grand Conseil n'ait pas la compétence d'adopter le plan directeur cantonal et que l'on impose au niveau communal le législatif comme autorité d'adoption du dossier directeur. Il ne peut y avoir deux logiques différentes dans une seule matière.

En conclusion, au vu de ces trois arguments et relevant aussi que la procédure prévue garantit le principe de démocratisation par une procédure de consultation qui permet à tout un chacun de se prononcer en adressant ses observations et ses propositions aux autorités compétentes, notre groupe soutiendra la version du Conseil d'Etat en ce qui concerne l'article 35 et s'opposera à la proposition de la minorité de la commission.

En ce qui concerne l'article 36 – puisqu'on parle des deux – alinéa 3, notre groupe s'opposera également à la proposition de la minorité car un rapport présenté uniquement à titre consultatif à l'assemblée communale ou au conseil général représenterait certainement la plus mauvaise des solutions car cela ne peut qu'engendrer d'importantes frustrations aux personnes qui seraient là uniquement pour discuter à titre consultatif sans pouvoir se prononcer.

¹ Les propositions de la commission, y compris celles de la minorité, figurent dans le *BGC* de septembre p. 1408.

Avec ces considérations, notre groupe soutiendra entièrement la position du Conseil d'Etat et de la commission.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). J'aimerais d'abord expliquer, surtout à M. Morand, notre amendement parce que, visiblement, il n'a été ni lu, ni compris; donc il faut peut-être le répéter.

Après je défendrai mes arguments et je vous proposerai de voter plutôt pour notre version que pour celle qu'a défendue M. Bourgknecht puisque lui n'a que trois arguments et moi j'en ai huit!

D'abord, la formulation choisie est un compromis. Nous proposons que le législatif communal vote le dossier directeur. Qu'est-ce que le dossier directeur? Le dossier directeur n'est pas le plan d'aménagement local. Le dossier directeur définit, avant l'élaboration du plan d'aménagement local, les grandes lignes du développement de la commune dans les domaines importants. C'est défini dans quelques articles plus loin, dont je peux vous donner la référence ensuite. Ce n'est donc pas les détails du plan d'aménagement local, ce n'est surtout pas l'application par parcelles du plan d'aménagement local. Donc, le législatif voterait les grandes tendances de l'aménagement qu'on aimerait pour la commune. Après, c'est le conseil communal qui reste compétent pour l'élaboration du PAL. Ensuite il y a le programme d'équipements qui fait partie du dossier directeur, donc c'est la concrétisation de ce que le Conseil communal proposerait dans le PAL. Le programme d'équipement a à peu près la même valeur que le plan financier d'une commune: c'est l'adoption d'un programme un peu plus concret, mais après la fixation parcellaire par le conseil communal. Ce compromis va beaucoup moins loin que la pratique dans quasiment tous les autres cantons suisses.

Nous étions très étonnés qu'en commission la majorité refuse le principe même de discuter d'un changement avant d'écouter les amendements. J'espère – j'ai quand même l'espoir puisqu'on a travaillé longtemps dessus – qu'ici on arrive à changer une fois d'opinion. J'en viens à mes huit arguments.

- Fribourg est le seul canton où le législatif, tous échelons confondus, n'a aucune compétence en matière d'aménagement. Est-ce que les 25 autres cantons ont tous tort? Je crois que non. C'est un domaine qui concerne pourtant au plus haut point les citoyens.
- Deuxièmement, le plan d'aménagement local, la planification d'aménagement local totale et en conséquence aussi le dossier directeur sont des instruments qui ont une force légale pour chaque propriétaire privé. Il y a l'ASPAN, l'Association suisse pour l'aménagement national, dont Fribourg est aussi membre, qui considère que, vu cette force légale des plans, il faudrait qu'il y ait un législatif qui adopte au moins le principe d'aménagement d'une commune.
- Troisièmement, on peut certes informer la commune, mais une participation de la population à quelques présentations powerpoint suivies d'une discussion informelle n'a pas une valeur suffisante pour une participation réelle. Impliquer la popu-

lation dans une discussion en attribuant une compétence délibérative au législatif rendrait aussi attractif le débat public sur ce sujet. Bien sûr que des intérêts privés pourraient se mêler au débat, mais comme c'est un débat public, tout le monde peut y participer. Au conseil général, on a un débat ouvert. Aujourd'hui, il y a aussi les intérêts privés qui s'en mêlent et je pense que les édiles présents dans cette salle en savent quelque chose, sauf qu'aujourd'hui ces intérêts privés se manifestent dans les locaux fermés du conseil communal, donc il n'y a pas de contrôle démocratique possible et le danger d'abus est plus grand. Il s'agit d'introduire une culture de participation positive, contrairement à la pratique actuelle qui veut que la seule solution qui s'offre au privé est la procédure d'opposition et de recours, qui s'avère d'ailleurs onéreuse à un certain stade. Cette démarche juridique n'est possible que pour les riverains. Ainsi un parent ne peut pas s'occuper de l'aménagement des chemins d'école, par exemple. Permettre une discussion au niveau du législatif est une prévention contre la spéculation, un débat public étant par définition plus transparent que le jeu d'influences au sein du conseil communal. Nous croyons aussi que la démocratisation des procédures permet à la fin des solutions plus solides en matière d'aménagement. L'expérience des cantons voisins démontre que la discussion préalable diminue le nombre d'oppositions et ne retarde pas le processus. Un exemple: la planification de la place de la Gare à Berne, qui était quelque chose d'assez compliqué, a débuté avec un processus participatif à plusieurs niveaux, très compliqué, à peu près en même temps que la planification concrète de la salle de spectacles de Fribourg. La place de la Gare de Berne est ouverte depuis quelques mois...

- Enfin, je crois qu'il est hautement souhaitable aussi que les spécialistes en aménagement, les conseillers communaux, les urbanistes et les architectes fassent l'effort de rendre leurs démarches plus compréhensibles au public.

J'ai été un peu plus longue parce que je crois que cet article-ci, c'est le cœur de cette LATeC. C'est l'article le plus important pour notre futur: soit vous êtes d'accord que la population s'intéresse aussi aux choses qui la concernent, soit vous voulez continuer à discuter dans les cercles fermés et, dans ce cas-là, je crains que Fribourg reste au niveau fédéral un mauvais élève et qu'il existe un certain danger qu'il y ait correction dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire de telle sorte que le canton devra adopter une disposition dont il ne veut pas aujourd'hui. Donc je vous propose de prendre librement la décision pour plus de démocratie, ici nous-mêmes.

Le Rapporteur. J'ai déjà mentionné les arguments de la commission et je vous demande de soutenir la version du Conseil d'Etat.

Le Rapporteur de la minorité. Contrairement à ce qui a été dit dans ce plénum, ce que nous proposons au niveau communal c'est de reprendre ce qui se passe

au niveau cantonal. Tout à l'heure, tout le monde s'est accordé pour dire que le rapport sur l'aménagement cantonal était un outil intéressant, un rapport intéressant. Je crois qu'au niveau communal un tel rapport serait également intéressant.

Avec ces quelques considérations, je vous invite une nouvelle fois à suivre la proposition de la minorité.

Le Commissaire. Je ne vais pas répéter les arguments que j'ai cités tout à l'heure. Je signale simplement qu'il n'est en tout cas pas certain que la démocratisation de l'aménagement ait véritablement comme conséquence une plus grande sensibilité de la population aux problèmes d'aménagement. Il faut constater aujourd'hui que ce sont plus souvent les propriétaires – je crois que cela a déjà été dit – qui montent au front.

D'autre part, M^{me} la Députée Christa Mutter parle des spécialistes en aménagement qui devraient faire des efforts. Elle a tout à fait raison. J'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer et d'ailleurs nous avons insisté pour que le professionnalisme soit de rigueur dans ce domaine.

Et, quant à dire que nous, Fribourgeois, sommes plus ou moins les seuls en Suisse à procéder de la sorte – sauf erreur de ma part, il y a Soleure – ce n'est pas parce que nous sommes les seuls, voire à peu près les seuls, qu'on est mauvais. D'ailleurs, par rapport au système choisi, le Tribunal fédéral a considéré dans un arrêt que la LATeC n'était pas contraire au principe de la séparation des pouvoirs ou de la légalité lorsqu'elle dispose que les plans d'aménagement de zones sont adoptés par le conseil communal. Par conséquent, je vous propose d'adopter le projet du Conseil d'Etat.

– Au vote, l'article 35 est adopté selon la version du Conseil d'Etat par 57 voix contre 30 en faveur de la proposition de la minorité. Il y a 1 abstention.

– Adopté.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Ganiotz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 30.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Baddoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Ét. (LA, UDC/SVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Losey (BR, UDC/SVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C.

(SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), 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: 57.*

S'est abstenue:

de Weck (FV, PLR/FDP). *Total: 1.*

ART. 36

Le Rapporteur. Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass die Mitwirkung der Bevölkerung in Absatz 1 klar und genügend geregelt ist. Der Minderheitsantrag will das Projekt nochmals in der Gemeindeversammlung diskutieren lassen, ohne dass Möglichkeiten bestehen, Änderungen zu machen. Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass dies nicht nötig ist und die Bevölkerung gemäss Absatz 1 genügend einbezogen ist.

Le Rapporteur de la minorité. J'ai déjà eu l'occasion de parler de l'article 36 et je vous invite à suivre la position de la minorité

Le Commissaire. J'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer sur l'article 36. Je vous encourage à voter la proposition du Conseil d'Etat.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Même si cela ne plaît pas à certains, je me permets quand même d'expliquer la proposition de la minorité. Puisque vous avez refusé la démocratisation à l'article 35, il est d'autant plus important d'ouvrir au moins une petite porte à l'article 36.

Aujourd'hui, il n'y a aucune information formelle sur le plan d'aménagement local. Une assemblée communale ou un conseil général ne voit jamais une proposition d'un plan d'aménagement local. J'ai été durant 6 à 7 ans au conseil général de Fribourg, nous n'avons jamais eu une information sur le plan d'aménagement local. Donc, nous demandons au moins, comme c'est le cas ici au Grand Conseil et par analogie, que le plan d'aménagement local et ses modifications soient expliqués au conseil général, afin qu'il sache aussi sur quoi il vote quand il vote des crédits, et que le niveau de connaissances des élus locaux et de l'assemblée communale soit un peu plus élevé. Je crois qu'au 21^e siècle priver les législatifs de toute information est simplement quelque chose qui n'est plus judicieux.

Le Rapporteur. Ich erlaube mir eine Bemerkung zu den Äusserungen von Frau Mutter, die sagt, dass die Gemeindeversammlung oder der Generalrat die Unterlagen nie sieht. Das mag sein. Hingegen ist es nicht richtig ist, dass die Gemeinden die Bevölkerung bei der Vernehmlassung nicht berücksichtigen. Ich lade Sie ein, auf dem Internet die Seite meiner Gemeinde zu konsultieren. Sie finden das gesamte Projekt der Voranfrage auf dem Internet, inklusive alle Berichte und alle Bürger meiner Gemeinde hatten die Möglichkeit, sich im Rahmen der Voranfrage zu äussern. Ich

habe dies persönlich auch getan. In diesem Sinne ist die Mitwirkung eigentlich garantiert. Es liegt an den Gemeinden, entsprechend zu informieren und zu handeln und das soll nach der Auffassung der Kommission auch so bleiben. Ich lade Sie ein, den Artikel 36 in der vorgeschlagenen Version des Staatsrates deshalb zu unterstützen.

Le Commissaire. Si M^{me} la Députée Christa Mutter n'a jamais eu l'occasion de voir le plan d'aménagement local de la ville de Fribourg, il y a deux variantes possibles: ou bien il n'a pas été révisé pendant le temps où elle était au conseil général ou bien le conseil communal n'a pas fait son travail. Mais ce que je peux dire personnellement, c'est que lorsque j'étais syndic de ma commune, nous avons révisé le plan et nous avons en tout cas fait une assemblée d'information et l'article 36, je l'ai dit tout à l'heure: «Le conseil communal organise», donc il a l'obligation, ce n'est pas facultatif, «en collaboration avec la commission d'aménagement, des séances publiques d'information et ouvre la discussion sur les objectifs d'aménagement, le déroulement des études, le contenu des projets et des plans.» Il me semble que c'est suffisamment efficace pour dire que c'est démocratique.

Par conséquent, je vous invite à suivre la proposition du Conseil d'Etat.

– Au vote, l'article 36 est adopté selon la version du Conseil d'Etat par 53 voix contre 31. Il n'y a pas d'absentions.

– Adopté.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC/CVP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 31.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnone (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Glardon (BR, PDC/CVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempf-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/

CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 53.*

ART. 37 ET 38

– Adoptés.

ART. 39

Le Commissaire. Je signale simplement que du point de vue formel, le projet remplace les différents plans directeurs connus actuellement: plans directeurs d'utilisation du sol, des circulations, du paysage et des sites par un seul plan directeur communal qui graphiquement pourrait éventuellement être subdivisé en plusieurs plans fixant les principales options et accompagnés d'un rapport justificatif.

– Adopté.

ART. 40

Le Rapporteur. La commission s'est souciée des problèmes liés à l'exploitation des ressources du sous-sol, notamment des graviers, dans le futur. La disponibilité de ces ressources est entre autres dépendante du statut dans la planification. La disponibilité pourra uniquement être assurée si le PSEM (plan sectoriel pour l'exploitation des matériaux), donc le futur plan ou la future étude de base, acquiert force d'un plan sectoriel cantonal, donc d'un plan directeur. Par conséquent, il doit être repris dans le plan directeur communal. C'est la seule manière de lier les autorités et de rappeler les secteurs planifiés à l'échelle cantonale au niveau des communes. Concernant l'alinéa 2, les membres de la commission ont dû constater que souvent le rapport explicatif accompagnant le PAD ne contenait rien sur les conséquences en termes de charges sur l'environnement, trafic, mobilité et bruit; cette lacune doit être comblée.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à cette proposition, donc il s'y rallie en soulignant que la commune doit vérifier la conformité de son plan directeur à la planification cantonale en la matière, qui sera mise en consultation en principe à la fin de cette année.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Notre groupe s'oppose au rajout des «ressources du sous-sol» dans ce plan directeur communal. C'est un amendement qui pourrait contraindre les communes à bloquer des espaces en réserve pendant plusieurs décennies. C'est clair que cela devrait surtout servir à ouvrir d'éventuelles futures exploitations comme gravières et nous pensons que ce rajout n'est pas judicieux.

Nous proposons donc de voter ici la version initiale du Conseil d'Etat et de soutenir ici M. Godel avec sa version initiale; une fois n'est pas coutume!

Le Rapporteur. Je constate que M^{me} la Députée Mutter reprend en fait le projet initial du Conseil d'Etat. Je vous invite à suivre les arguments de la commission et de voter le projet bis.

Le Commissaire. Désolé, M^{me} Mutter, j'ai déjà affirmé que je me ralliais à la proposition de la commission!

– Au vote, l'article 40 est adopté selon la version de la commission (projet bis) par 54 voix contre 22 à la version du Conseil d'Etat. Il y a 1 abstention.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 22.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnonecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schuwy R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfeli-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC/CVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 54.*

S'est abstenu:

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

ART. 41

Le Rapporteur. L'article 41 est très important, il donne le cadre pour les programmes d'équipement qui sont la base de l'équipement du territoire communal.

Le Commissaire. Comme l'a cité M. le Président de la commission, c'est un article important. Le programme d'équipement vise à assurer une certaine transparence de la planification communale de l'équipement. Il est aussi un instrument de coordination entre la planification d'affectation d'équipement et des finances communales. Le programme d'équipement doit au minimum lier les autorités dans l'exercice de leur pouvoir d'appréciation. La solution retenue dans le projet de loi consiste à donner au programme d'équipement la valeur d'un plan directeur communal non opposable, donc non obligatoire pour les propriétaires. En revanche, ceux-ci pourront faire valoir leurs droits au mo-

ment des décisions concrètes prises à leur égard sur la base de ce programme.

– Adopté.

ART. 42

– Adopté.

Elections

(Résultats des scrutins organisés en cours de séance)

Un président de la Commission de conciliation en matière d'abus dans le secteur locatif dans le district de la Singine et du Lac

Bulletins distribués: 97; rentrés: 92; blancs: 9; nul: 1; valables: 82; majorité absolue: 42.

Est élu pour une période indéterminée *M. Marius Schneuwly*, avec 82 voix.

Un juge auprès du Tribunal pénal économique

Bulletins distribués: 97; rentrés: 93; blancs: 8; nul: 0; valables: 85; majorité absolue: 43.

Est élu pour une période indéterminée *M. Alexandre Dumas*, avec 45 voix.

Ont obtenu des voix: MM. Jean-Bernard Dénervaud: 29; Guy-Pierre Ducrot: 9; Jean-Daniel Grand: 2.

Un vice-président auprès du Tribunal pénal économique

Bulletins distribués: 95; rentrés: 75; blancs: 8; nuls: 2; valables: 65; majorité absolue: 33.

Est réélu pour une période indéterminée *M. Jacques Bonfils*, avec 65 voix.

Une suppléante du Tribunal d'arrondissement de la Glâne

Bulletins distribués: 89; rentrés: 76; blancs: 14; nul: 1; valables: 61; majorité absolue: 31.

Est réélue pour une période indéterminée *M^{me} Jacqueline Liard*, avec 61 voix.

Un juge auprès du Tribunal d'arrondissement de la Broye

Bulletins distribués: 94; rentrés: 88; blancs: 25; nuls: 26; valables: 37; majorité absolue: 19.

Est réélu pour une période indéterminée *M. Raphaël Rimaz*, avec 37 voix.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent dans le *BGC* de septembre p. 1408.

Un suppléant auprès du Tribunal d'arrondissement de la Broye

Bulletins distribués: 89; rentrés: 82; blancs: 12; nuls: 5; valables: 65; majorité absolue: 33.

Est réélu pour une période indéterminée *M. Maurice Bourqui*, avec 65 voix.

Un suppléant auprès du Tribunal d'arrondissement de la Gruyère

Bulletins distribués: 95; rentrés: 91; blancs: 8; nuls: 2; valables: 81; majorité absolue: 41.

Est réélu pour une période indéterminée *M. Sylvestre Moret*, avec 81 voix.

Une juge auprès du Tribunal d'arrondissement de la Sarine

Bulletins distribués: 90; rentrés: 83; blancs: 5; nul: 1; valables: 77; majorité absolue: 39.

Est réélue pour une période indéterminée *M^{me} Christine Frehner*, avec 77 voix.

- La séance est levée à 17 h 15.

Le Président:

Patrice LONGCHAMP

Les Secrétaires:

Monica ENGHEBEN, *secrétaire générale*

Marie-Claude CLERC, *secrétaire parlementaire*

Deuxième séance, mercredi 8 octobre 2008

Présidence de M. Patrice Longchamp, président

SOMMAIRE: Communications. – Assermentations. – Projet de loi N° 87 modifiant la loi sur les allocations familiales; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Projet de loi N° 85 prorogeant le décret relatif au fonctionnement et au financement des classes relais et des mesures internes aux établissements scolaires; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Motion populaire N° 1506.07 Jeunesse socialiste fribourgeoise (droit de vote à 16 ans); prise en considération. – Projet de loi N° 78 modifiant la loi sur les impôts communaux (abolition de l'impôt personnel); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Projet de loi N° 81 relatif à la définition de l'entreprise agricole pour les années 2008, 2009 et 2010; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Elections.

La séance est ouverte à 8 h 30.

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

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Dominique Corminbœuf, Heinz Etter, Markus Ith, Pascal Kuenlin, Benoît Rey et André Schoenenweid; sans: Rudolf Vonlanthen.

MM. Georges Godel, Erwin Jutzet, Claude Lässer et Beat Vonlanthen, conseillers d'Etat, sont excusés.

Communications

Le Président. Cette journée débute très bien pour l'un de nos collègues. Elle revêt aussi pour lui je pense un caractère tout particulier et, au nom du Grand Conseil, je me permets de souhaiter un joyeux anniversaire à M. le Député Jean-Claude Schuwey. (*Applaudissements!*)

– Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Assermentations

Assermentation de M^{mes} et M. Marianne Dey Raemy, Marie-Christine Offner-Deillon, Séverine Monferini-Nuoffer et Marius Schneuwly, élus à diverses fonctions judiciaires.

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

Le Président. Mesdames, Messieurs, vous venez d'être assermenté-e-s pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite pour votre élection ou votre réélection et vous souhaite beaucoup de satisfaction dans l'exercice de la fonction qui désormais est la vôtre. Encore une fois, toutes nos félicitations! (*Applaudissements!*)

Projet de loi N° 87 modifiant la loi sur les allocations familiales¹

Rapporteure: **Marie-Thérèse Weber-Gobet** (PCS/CSP, SE).

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

Entrée en matière

La Rapporteuse. Die Kommission hat den vorliegenden Gesetzesentwurf in einer Sitzung beraten. Eintreten war unbestritten. Es gibt zwei Änderungsanträge: einer betrifft die Streichung eines Absatzes in der aktuellen Gesetzgebung, welcher im vorliegenden Entwurf vergessen worden ist; beim zweiten handelt es sich um die Korrektur einer sprachlichen Unstimmigkeit in der deutschsprachigen Version.

Le projet de loi modifiant la loi sur les allocations familiales est une révision partielle du droit cantonal en vigueur pour l'adapter à la nouvelle législation fédérale en matière d'allocations. Le projet fribourgeois ne touche cependant pas aux montants des allocations versées actuellement dans notre canton. Les adaptations – surtout d'ordre technique – doivent impérativement entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2009.

Les allocations familiales sont d'une grande importance pour les familles de ce canton. La famille est aujourd'hui particulièrement exposée à la précarité et à la pauvreté. Eduquer et élever un enfant signifie, pour ceux qui assument cette responsabilité, une charge financière de plusieurs centaines de francs par mois. Les allocations familiales représentent ainsi un apport non négligeable tant pour les familles à revenu modeste que pour celles de la classe moyenne. Si elles constituent un droit pour l'enfant, ces contributions sont aussi un signe de gratitude de la part de la société dont il assure la pérennité.

Les allocations familiales comprennent trois volets: les allocations pour enfants, les allocations de formation et les allocations de naissance. La législation fédérale prévoit actuellement des montants minimaux de 200 francs pour les allocations pour enfants et de

¹ Message pp. 1899ss.

250 francs pour les allocations de formation. Plus généreux que ses voisins en ce qui concerne les allocations familiales, le canton de Fribourg garde les montants attribués actuellement, soit respectivement 230 francs et 290 francs pour les deux premiers enfants, 250 francs et 310 francs à partir du 3^e enfant. Un montant de 1500 francs est versé comme allocation de naissance ou d'accueil en cas d'adoption.

Le principe prévu dans la Constitution fribourgeoise dans son article 60 al. 1 «un enfant – une allocation» sera concrétisé dans un deuxième temps. La mise en œuvre du principe doit notamment régler le problème des indépendants qui, actuellement, ne sont pas obligés de cotiser pour leurs propres enfants. Les travaux en vue de cette modification débiteront début 2009 et seront menés par un chef de projet.

Quelles sont maintenant les principales modifications de cette révision partielle du droit cantonal?

L'allocation de formation professionnelle sera versée dès 16 ans révolus et non plus dès 15 ans révolus. Les ayant droits bénéficieront ainsi une année plus tard de cette allocation dont le montant est supérieur de 60 francs à l'allocation pour enfants, soit une différence de 720 francs par année. Une disposition transitoire est prévue pour les enfants qui atteignent l'âge de 15 ans jusqu'au 30 novembre 2008. Le canton n'a aucune marge de manœuvre en la matière.

- Pour toucher une allocation complète, il faut aujourd'hui travailler 120 heures par mois ou 15 jours effectifs. Dorénavant, l'allocation complète sera versée à tout salarié dont le total du ou des salaires est supérieur ou égal à 552 fr. 50, c'est la moitié de la rente AVS minimale.
- La limite de revenu servant à déterminer l'appartenance au cercle des personnes sans activité lucrative de condition modeste passe de 30 000 à 39 780 francs (revenu imposable). Ce déplacement de la limite engendrera une augmentation des dépenses annuelles de la Caisse de compensation de l'ordre de 50 000 francs pris en charge pour une moitié par le canton, pour l'autre par les communes.
- La nouvelle loi cantonale intègre aussi les modalités de versement des allocations aux enfants domiciliés à l'étranger. Celles-ci sont dues – sans restriction – pour les pays de l'Union européenne et de l'Association européenne de libre-échange, à l'exception de la Roumanie et de la Bulgarie. Pour les autres cas de figure, l'octroi des allocations dépend de l'existence d'une convention internationale et leur montant est déterminé en fonction du pouvoir d'achat dans le pays de résidence des enfants.

Avec ces remarques je vous invite à plébisciter, comme l'a fait la commission, l'entrée en matière de ce projet de loi.

La Commissaire. Effectivement, la nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales précise les notions d'employeur et de salarié, le montant de l'allocation n'est plus fonction du degré d'occupation et le montant minimal est fixé à 200 francs pour les allocations en-

fants et à 250 francs pour les allocations de formation professionnelle.

Si les cantons peuvent prescrire des minima plus élevés, ils ne peuvent en aucun cas modifier ni les limites d'âge, ni la définition des enfants ouvrant le droit aux prestations car ces questions sont de la compétence exclusive de la Confédération. Le Conseil fédéral ayant fixé la date d'entrée en vigueur de la loi et de son ordonnance au 1^{er} janvier 2009, les adaptations de la législation fribourgeoise à la nouvelle législation fédérale doivent impérativement entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2009. La nouvelle loi fédérale règle de manière exhaustive les conditions d'octroi, notamment les genres d'allocation, les catégories d'ayant droit et des enfants donnant droit aux allocations. Ce sont donc surtout des modifications d'ordre technique que le Conseil d'Etat vous soumet aujourd'hui.

En ce qui concerne le principe prévu dans la Constitution fribourgeoise dans son article 60 al. 1 «un enfant – une allocation», ce principe sera concrétisé dans un deuxième temps. Les travaux en vue de cette modification débiteront effectivement début janvier et le chef de projet a déjà été nommé pour effectuer des études préalables. Le calendrier prévu fixe une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2011, avec une consultation qui se déroulera au courant de l'année prochaine.

Il y a lieu de relever que notre canton reste généreux avec les familles puisque nous avons gardé les montants attribués actuellement et que ces montants sont parmi les plus généreux en Suisse. Les personnes de condition modeste n'exerçant pas d'activité lucrative continueront de percevoir des allocations familiales et l'ajustement à la loi fédérale portera notamment sur les limites de revenu telles qu'elles vous ont été présentées par M^{me} la Rapporteuse. Cette modification de loi n'aura que très peu d'incidences financières. En effet, les allocations familiales ainsi que les prestations supplémentaires en faveur des salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations sont financées par les employeurs et par les salariés dont les employeurs ne sont pas tenus de payer des cotisations.

En ce qui concerne les allocations pour personnes sans activité lucrative, nous avons estimé une augmentation de quelque 50 000 francs. Il n'y aura pas non plus d'incidence pour les employeurs, donc pas non plus pour l'Etat employeur.

Pour terminer, je voudrais rappeler l'importance des allocations familiales dans notre politique familiale. Elles constituent pour les parents un soutien financier extrêmement important.

C'est avec ces remarques que je vous invite à entrer en matière sur ce projet de loi.

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE). Le groupe démocrate-chrétien a examiné le projet de loi modifiant la loi sur les allocations familiales avec une grande attention. Il prend note que ce projet ne consiste qu'en une adaptation technique au droit fédéral dont la mise en œuvre doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2009.

Notre groupe regrette vivement que la question des allocations familiales n'ait pas été étudiée dans son ensemble en impliquant notamment la mise en œuvre de la Constitution cantonale fribourgeoise qui prévoit le principe «un enfant – une allocation» et des presta-

tions complémentaires pour les enfants issus de famille modeste, ce d'autant que les adaptations légales à la nouvelle Constitution cantonale auraient également dû, en principe, entrer en vigueur en 2009. Le groupe démocrate-chrétien déplore que d'une façon générale les mesures de politique familiale, assurance maternité pour les mères au foyer et pour les mères adoptives, allocations familiales pour les indépendants, prestations complémentaires pour les familles, etc. prennent un peu plus de temps à être mises en œuvre que certaines autres dispositions.

Avec ces quelques remarques, le groupe démocrate-chrétien ne s'opposera pas au projet de modification qui nous est soumis et le soutiendra dans sa version bis.

Ganioz Xavier (PS/SP, FV). L'adaptation de nos dispositions légales au droit fédéral étant inéluctable et l'entrée en vigueur de ce dernier étant d'ores et déjà fixé au 1^{er} janvier 2009, il n'y a guère de commentaires à faire sur cet élément.

Par contre, notre groupe tient à souligner positivement le maintien des acquis en termes de montant minimal de l'allocation. C'est vrai, les montants accordés dans notre canton sont parmi les plus élevés de Suisse, mais n'oublions pas que les allocations familiales sont une aide très concrète pour l'ensemble des ménages et, sur ce point, figurer dans le peloton de tête ne peut être que salué.

Dans le même esprit, nous encourageons le Conseil d'Etat à entreprendre au plus tôt les discussions habituelles entre partenaires sociaux, associatifs et Etat pour adapter ces montants et le montant de nos prestations cantonales aux exigences du renchérissement et de l'évolution des salaires. Nous soutenons également les dispositions aménagées à l'article 47 al. 2 de la loi proposée, des dispositions transitoires qui permettent aux enfants âgés de 15 ans jusqu'au 30 novembre de cette année de bénéficier encore des allocations sous l'ancien régime, sous l'ancien droit.

Nous regrettons cependant, comme cela a déjà été dit, que cette première réforme n'ait pu intégrer la mise en œuvre du principe «un enfant – une allocation» qui est ancré à l'article 60 de notre Constitution. Nous attendons donc avec impatience la concrétisation de cette promesse constitutionnelle et nous nous réjouissons de constater qu'un calendrier des moyens a été établi dans ce but.

Ainsi donc le groupe socialiste vous propose d'accepter l'entrée en matière sur cette adaptation de la loi.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical accepte à l'unanimité d'entrer en matière sur le projet de loi modifiant la loi sur les allocations familiales. Il s'agit là d'une première étape qui traite de modifications techniques qui doivent impérativement entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Nous constatons que le taux de contribution n'a pas prêté à discussion à ce stade-là et tenons à rappeler que les contributions sont payées intégralement par les employeurs, contributions qui sont déjà élevées dans notre canton en comparaison intercantonale. Quant au montant des allocations familiales, généreux comme cela a déjà été

dit par rapport aux autres cantons, il reste également identique et nous avons pris bonne note que la discussion concernant l'octroi d'allocations familiales éventuelles aux indépendants en raison du mandat constitutionnel «un enfant – une allocation» interviendra dans un deuxième temps.

Avec ces considérations, nous vous recommandons d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Cardinaux Gilbert (UDC/SVP, VE). La modification de la loi sur les allocations familiales est essentiellement une adaptation du droit cantonal à la loi fédérale acceptée en votation populaire. Cette modification ne remet pas en cause les montants des allocations versés par le canton – qui occupe les premiers rangs du classement des cantons – et qui sont supérieurs à ceux prévus par la loi fédérale.

Nous regrettons aussi toutefois que cette révision ne prévoit pas l'application de l'article 60 al. 1 de la nouvelle Constitution, qui prévoit pour chaque enfant une allocation et qui permettrait ainsi aux indépendants de bénéficier de cette aide. Si on peut aider les familles par des allègements d'impôts, on peut aussi le faire par le biais des allocations familiales. Nous sommes conscients que les allocations familiales sont un apport précieux pour nos familles fribourgeoises et que chaque enfant devrait en bénéficier.

Avec ces remarques, le groupe de l'Union démocratique du centre soutient cette modification de loi.

Aeby-Egger Nicole (ACG/MLB, SC). Notre groupe Alliance centre gauche remercie le Conseil d'Etat pour son projet de loi et c'est à l'unanimité qu'il le soutient.

Nous avons toutefois deux petites remarques. Nous constatons que la votation fédérale pour les allocations familiales a eu lieu fin novembre 2006 et nous votons un projet de loi qui entrera en vigueur début 2009. C'est très bien, il a fallu faire vite et bien avec ce projet mais pourquoi faut-il tellement de temps pour nous proposer une adaptation à la Constitution cantonale votée en 2004 déjà?

Comme c'est prévu dans la loi fédérale pour les allocations familiales, les allocations de formation sont limitées à l'âge de 25 ans. Toutefois, je pense que les Fribourgeois sont quelque peu défavorisés avec cet âge fixe. En effet, notre canton encourage la dixième année linguistique et c'est d'autant plus important pour notre canton bilingue. De plus, dans notre canton, les études gymnasiales durent toujours quatre ans. Ceci augmente la durée de la formation du secondaire II et retarde le début des études tertiaires. Les Fribourgeois dont les revenus sont faibles devraient-ils alors arrêter leurs études au *bachelor* lorsque les parents ne sont pas en mesure de les aider? Dans d'autres cantons, ils peuvent achever leur *master* avant d'atteindre cette limite de 25 ans. Et pour les Français qui viennent étudier en Suisse, c'est même à 21 ans qu'ils peuvent commencer leur *master* et ainsi terminer leurs études universitaires à 23 ans, âge auquel certains Fribourgeois n'ont pas encore reçu leur *bachelor*! Y a-t-il donc un moyen pour corriger cette injustice envers les Fribourgeois? Merci d'avance pour les réponses!

La Rapporteuse. Ich danke allen Sprecherinnen und Sprechern der Fraktionen. Ich stelle fest, dass Eintreten auf diese Vorlage nicht bestritten ist. Ich stelle auch fest, dass keine Fraktion die Bedeutung der Familienzulagen für die Familien unseres Kantons in Frage stellt sondern als sehr wichtigen Beitrag betrachtet. Gabrielle Bourguet und Nicole Aeby-Egger bedauern, dass diese Gesetzesvorlage nicht gleichzeitig mit der Umsetzung der Verfassung geregelt werden konnte. Dort wäre unter anderem auch die Mutterschaftsversicherung vorgesehen, auf die die Hausfrauen, Familienfrauen dieses Kantons schon lange warten. Herr Xavier Ganiot begrüsst die Übergangsbestimmung, die diese Gesetzesvorlage enthält für die 15-Jährigen, weil ja das Alter auf 16 Jahre heraufgesetzt wird. Wichtig scheint ihm auch, dass die Umsetzung «ein Kind – eine Zulage» so schnell wie möglich im Kanton Freiburg realisiert wird. Andere Kantone haben das bereits jetzt mit der Revision, mit der Anpassung an die neue Gesetzgebung des Bundes gemacht. Mit diesen Bemerkungen möchte ich abschliessen und Sie einladen, die erste Lesung der Artikel zu beginnen.

La Commissaire. Je remercie tous les rapporteurs qui entrent en matière sur ce projet de loi. J'ai pris note des regrets que le principe de l'article 60 al. 1 de la Constitution n'ait pas pu être ancré dans cette modification de loi. Pour nous, c'était une modification en deux volets. Nous sommes concernés par un grand nombre de projets dans ma Direction au niveau de la mise en œuvre de la Constitution et là, pour le principe «une allocation – un enfant», des discussions doivent être menées avec les milieux patronaux puisque le principe du financement des allocations pour indépendants n'est pas acquis. C'est une longue discussion qui doit être menée. Nous avons établi un agenda extrêmement précis, comme je l'ai dit dans l'entrée en matière. Donc le chef de projet a été nommé, nous avons commencé les études préalables. Nous allons élaborer un avant-projet au tout début de l'année prochaine, avant-projet que nous allons mettre en consultation entre mai et octobre 2009. Donc, les travaux sont en route, le planning a été établi et, là, nous avançons aussi rapidement que possible.

En ce qui concerne les autres projets, pour les prestations complémentaires pour familles, c'est aussi un projet qui nous tient à cœur au niveau de la Direction. Nous avons aussi nommé un chef de projet avec un calendrier extrêmement précis. Je rappelle juste qu'au niveau du plan financier, le Conseil d'Etat a inscrit les montants pour les prestations complémentaires pour les familles en 2011. Là, on parle d'un montant estimé à l'heure actuelle à 30 millions. Donc, ce sont des montants que nous avons dû intégrer dans notre plan financier et des discussions devront également avoir lieu avec les communes pour voir quel est le financement de ces prestations complémentaires pour familles, même si on peut supposer que cela baissera les montants de l'aide sociale, à l'expérience du canton du Tessin, mais ce n'est pas un projet simple, d'importants travaux sont à entreprendre.

En ce qui concerne le projet pour l'assurance-maternité concrétisée par la Constitution, le projet est sur mon bureau. Il va partir en consultation et, là aussi, des

négociations auront lieu avec les communes pour voir comment on peut financer ce projet d'allocations cantonales de maternité pour les femmes qui ne travaillent pas. Là, nous avons des estimations entre 5 et 6 millions pour ce projet-là et les montants au plan financier pour le Conseil d'Etat ont été prévus en 2010.

En ce qui concerne les négociations à entreprendre pour une éventuelle augmentation des allocations familiales, effectivement, nous allons réunir les milieux concernés l'année prochaine en fonction du résultat des comptes 2008 pour voir quelles sont les possibilités – si possibilité il y a – mais c'est une négociation entre les différents partenaires.

M^{me} la Députée Nadine Gobet a relevé le problème du taux du canton de Fribourg, qui est assez élevé. Effectivement, le taux de la Caisse cantonale est à 2,45. Nous avons un taux moyen entre les caisses fribourgeoises qui est à 2,69. Il faut mettre en corrélation le taux avec la somme des allocations payée et la masse des salaires. Les différences entre les cantons s'expliquent ainsi. Si je vous donne un seul exemple, pour le canton de Zoug, qui a des allocations supérieures au canton de Fribourg mais pratique un taux de 1,6% alors que – comme je vous l'ai dit tout à l'heure – celui du canton de Fribourg, en moyenne, est de 2,69%. Si je prends la Caisse cantonale: 2,45%. La caisse de Zoug encaisse des cotisations AVS de 490 millions de francs par année alors que notre caisse n'encaisse que des cotisations de 230 millions. Donc, on voit qu'en fait c'est dépendant de la masse salariale soumise à l'AVS et ces taux se calculent par rapport à ces masses. Voici donc l'explication des différences entre cantons.

En ce qui concerne la problématique du versement des allocations familiales jusqu'à 25 ans, là nous n'avons aucune marge dans notre canton puisque nous sommes obligés de reprendre les directives de la loi fédérale. L'harmonisation, c'est justement 25 ans dans tous les cantons en Suisse. Pour répondre à la question de M^{me} Aeby en ce qui concerne le soutien des parents, je rappelle que nous venons de modifier notre loi sur les bourses et que nous maintenons le système des bourses jusqu'à la fin de la première formation. Donc pour les jeunes qui étudient au-delà de 25 ans, nous avons un système de bourses qui est mis en place dans notre canton et qui participe à l'aide aux parents. J'espère bien que les jeunes ne doivent pas arrêter par manque de moyens financiers.

C'est avec ces remarques que je vous invite à entrer en matière.

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

Première lecture

ART. 1

PRÉAMBULE ET ART. 2

La Rapporteuse. La loi fédérale sur les allocations familiales élargit le cercle des personnes ayant droit aux allocations. La modification ancre l'élargissement du cercle des personnes assujetties aux salariés dont l'employeur résidant à l'étranger n'est pas tenu de payer des cotisations. Cela concerne environ 60 personnes

qui se verront prélever la contribution correspondante sur leur salaire. Le système est calqué sur celui en vigueur sur les cotisations AVS.

– Adoptés.

ART. 5 LET. C

La Rapporteuse. L'ajout est une adaptation purement rédactionnelle pour préciser que la notion d'accueil vise bien les cas d'accueil «en vue d'adoption».

– Adopté.

ART. 6 LET. A

La Rapporteuse. J'ai déjà donné les explications lors de la lecture de l'Art 2.

– Adopté.

ART. 7 AL. 1 LET. E ET AL. 2 (NOUVEAU)

La Rapporteuse. Alinéa 1 let. e: la loi fédérale introduit un droit pour les petits-enfants de l'ayant droit, si ce dernier en assume l'entretien de manière prépondérante. Cette allocation n'est actuellement pas prévue dans la loi cantonale. Etant donné que la définition de la loi fédérale prime le dispositif cantonal en vigueur, il y a lieu d'adapter le droit cantonal.

Alinéa 2 (nouveau): la loi fédérale règle également les modalités pour les enfants vivant à l'étranger. La nouvelle loi cantonale renvoie dans l'alinéa 2 aux dispositions fédérales. Celle-ci prévoit deux régimes: le premier pour les ayants droit ressortissant de l'Union européenne et des Etats membres de l'Association européenne de libre-échange (sauf Bulgarie et Roumanie), le second pour les ayant droits ressortissant des pays avec lesquels la Suisse a passé une convention fondant le droit aux allocations, ce qui est le cas pour la plupart des pays balkaniques. Le montant est déterminé en fonction du pouvoir d'achat dans le pays de résidence des enfants.

4% du total des enfants bénéficiaires des allocations fribourgeoises vivent à l'étranger, dont 3% dans un pays de l'Union européenne ou de l'Association européenne de libre-échange et 1% dans les autres Etats ayant passé une convention. Les dispositions fédérales en matière d'exportation des prestations ont pour conséquence qu'une centaine d'enfants environ ne toucheront plus d'allocations familiales.

La Commissaire. En ce qui concerne les allocations familiales versées à des personnes ressortissant des pays de l'Union européenne ou de l'AELE, elles seront exportées sans restriction. Ce sont donc les mêmes montants que les montants fribourgeois qui seront exportés.

Pour les autres pays, les allocations ne seront versées qu'à plusieurs conditions. Effectivement, la Suisse devra y être obligée par une convention internationale. Le droit aux allocations familiales ne s'appliquera que subsidiairement, c'est-à-dire qu'il tombera si des allocations familiales peuvent être touchées par le même enfant à l'étranger. Seules les allocations familiales se fondant sur l'exercice d'une activité lucrative seront

exportées. Les personnes sans activité lucrative ne pourront pas recevoir des allocations pour les enfants domiciliés à l'étranger et ne donnera droit aux allocations familiales que l'enfant avec lequel l'ayant droit a un lien de filiation en vertu du code civil. Donc, les allocations familiales pour les enfants du conjoint, des enfants recueillis ou des frères, sœurs ou petits-enfants ne seront pas exportées. Seuls les enfants qui n'ont pas atteint l'âge de 16 ans donneront droit à des allocations familiales. Donc les allocations pour formation professionnelle ne seront pas exportées dans ces pays.

Par ailleurs, ces allocations seront adaptées en fonction du pouvoir d'achat des pays de résidence. Nous aurons trois catégories: le 100% du minimum légal, les 2/3 du montant ou le 1/3 du montant.

C'est avec ces remarques que je vous invite à accepter cet article.

– Adopté.

ART. 8 TITRE MÉDIAN ET AL. 2

La Rapporteuse. Alinéa 2: un enfant ne peut pas donner droit à plus d'une allocation du même genre. Pour éviter que pour un même enfant la prestation ne soit touchée à double, la question du concours de droit était réglée jusqu'à présent au niveau du droit cantonal à l'article 8 al. 2. Avec l'adoption de l'article 7 de la loi fédérale, le législateur fédéral a instauré un régime de compétence fédérale ne laissant plus de place à une disposition telle que l'article 8 al. 2 dans la loi cantonale. Partant, cet article doit être abrogé et remplacé par une disposition de renvoi à l'article 7 de la loi fédérale.

A propos de l'alinéa 3, qui n'est pas mentionné mais que vous trouvez sur la feuille de la commission: le régime de compétence fédérale auquel la modification de l'alinéa 2 renvoie a pour conséquence que l'alinéa 3 de la loi actuelle doit être abrogé. La mention de cette abrogation a été oubliée dans le projet. La commission vous propose l'abrogation dans son projet bis.

La Commissaire. Je me rallie à la proposition de la commission au nom du Conseil d'Etat.

– Modifié selon les propositions de la commission (projet bis).¹

ART. 16

La Rapporteuse. Alinéa 1: l'âge limite pour recevoir une allocation pour enfants passe de 15 ans révolus à 16 ans révolus. L'allocation de formation, plus élevée, est ainsi due une année plus tard. Une disposition transitoire est prévue pour les enfants qui atteignent l'âge de 15 ans jusqu'au 30 novembre 2008. Ils bénéficieront encore des allocations de formation de l'ancien droit.

Alinéa 2: cette disposition est un ajustement à la définition de droit fédéral et concerne les enfants qui sont incapables d'exercer une activité lucrative.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1912ss.

La Commissaire. Juste à noter que le canton de Fribourg était le seul canton suisse à avoir introduit cette notion à 15 ans, tous les autres cantons la versent à 16 ans, voire 18 ans pour certains d'entre eux, comme le canton de Zoug par exemple, et rappeler que l'âge d'entrée dans les formations professionnelles dans le canton s'est élevé à plus de 17 ans. Là, nous n'avons aucune marge de manœuvre non plus, c'est la loi fédérale qui nous donne ce cadre.

– Adopté.

ART. 17

La Rapporteuse. Conséquence de ce qui précède: l'allocation de formation professionnelle est versée à partir de 16 ans révolus.

L'allocation de formation ne sera pas versée si l'enfant pour lequel l'allocation est demandée réalise lui-même un revenu suffisant à son entretien. Cette limite est fixée à un montant correspondant à une rente vieillesse maximale de l'AVS, ce qui correspond aujourd'hui à 2210 francs.

– Adopté.

ART. 18

La Rapporteuse. Alinéa 1: les allocations de naissance sont également définies au niveau fédéral. L'allocation de naissance est versée pour chaque enfant né vivant ou après une grossesse d'au moins vingt-trois semaines. Ce droit présuppose un lien suffisant avec la Suisse. La mère doit être domiciliée en Suisse ou du moins y résider habituellement. Partant, à l'article 18 de la loi cantonale actuelle, la durée de six mois doit être remplacée par celle de vingt-trois semaines stipulée par le droit fédéral. L'exigence imposée par le droit fédéral étant moins restrictive, la présente réforme élargit le champ d'application des allocations de naissance.

Alinéa 2: les conditions de versement de l'allocation de naissance et d'accueil étant régies par le droit fédéral, il sied de substituer à l'article 18 al. 2 un renvoi à la législation fédérale. En l'espèce, ce renvoi se réfère à l'article 2 al. 3 et à l'article 3 al. 3 de l'ordonnance fédérale.

La Commissaire. A noter que l'adoption de l'enfant du conjoint ne donne pas droit à une allocation de naissance.

– Adopté.

ART. 19 AL. 2^{bis} (NOUVEAU) ET AL. 3

La Rapporteuse. Alinéa 2^{bis} (nouveau): selon la législation fédérale, le montant des allocations versées aux enfants vivant à l'étranger est déterminé en fonction du pouvoir d'achat dans le pays de résidence des enfants.

– Adopté.

ART. 20

La Rapporteuse. Avec la nouvelle loi, les personnes travaillant à temps partiel peuvent prétendre aux allocations complètes si leur salaire est au moins égal à la moitié du montant de la rente minimale AVS, soit 552 fr. 50. Cela entraîne la suppression du système de fractionnement des allocations. De même les personnes de condition modeste n'exerçant pas d'activité lucrative continueront à percevoir des allocations familiales. L'ajustement à la loi fédérale portera néanmoins les limites prévues pour déterminer les personnes de condition modeste à 39 780 francs.

La Commissaire. Juste à relever que si la personne effectue plusieurs emplois, un cumul des salaires est effectué.

– Adopté.

ART. 21 AL. 1 ET 3

La Rapporteuse. Alinéa 3: la durée du droit aux allocations après l'expiration du droit au salaire est désormais réglée par la loi et l'ordonnance fédérales. Partant, il se justifie de remplacer la réglementation cantonale actuelle par un renvoi au droit fédéral.

– Adopté.

ART. 22 AL. 1

La Rapporteuse. Cette disposition définit les personnes sans activité lucrative ayant droit aux allocations familiales par un renvoi à la législation fédérale. Celle-ci confère aux cantons la compétence de régler l'octroi, l'organisation et le financement des allocations destinées aux personnes sans activité lucrative. Il appartient donc aux cantons de déterminer le financement de ces prestations. Dans le choix du modèle, le droit fédéral impose comme seule contrainte l'interdiction de financer ce régime par les cotisations des employeurs. L'article 24 de la loi cantonale – qui demeure inchangé – prévoit un financement des allocations familiales en faveur des personnes sans activité lucrative de condition modeste à raison de 50% par l'Etat et de 50% par les communes. La condition du domicile depuis six mois dans le canton disparaît.

Les personnes de condition modeste n'exerçant pas d'activité lucrative continueront à percevoir des allocations familiales. L'ajustement à la loi fédérale portera néanmoins les limites prévues pour déterminer les personnes de condition modeste à 39 780 francs. C'est une fois et demie la rente de vieillesse complète maximale de l'AVS en 2008. Cette modification de la limite entraînera, selon les estimations de la Caisse cantonale de compensation, une augmentation des dépenses annuelles jusqu'à 50 000 francs. Toutefois, le nombre d'ayants droit peut varier sensiblement au cours d'une année; des estimations sont donc difficiles à faire.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat déterminera les dispositions d'application dans le règlement d'exécution mais il propose d'ores et déjà que les personnes qui exercent une activité lucrative mais qui réalisent un

salaire inférieur à la moitié du montant de la rente minimale vieillesse complète soient considérées comme des personnes sans activité lucrative. Selon la législation sur l'AVS, ne sont pas considérées comme personnes sans activité celles qui ont un salaire supérieur à 367 francs. Il y a donc aujourd'hui une lacune que nous souhaitons combler et qui va vers le principe de «un enfant – une allocation» également.

– Adopté.

ART. 23

La Rapporteuse. Dans cet article, sont aussi mentionnés comme contributeurs les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations. Auprès de ces assurés sont perçus des contributions en espèces. Elles sont fixées par le Conseil d'Etat sous la forme de pourcentages du salaire soumis à la cotisation de l'assurance-vieillesse.

– Adopté.

ART. 26

La Rapporteuse. La définition des caisses de compensation actives dans le domaine des allocations pour enfants est de nature fédérale et prime le droit cantonal. Partant, le Conseil d'Etat propose de remplacer la définition de droit cantonal à l'article 26 de la loi cantonale en vigueur par un renvoi à l'article 14 de la loi fédérale qui détermine les organes d'exécution de la législation sur les allocations familiales.

La législation fédérale autorisant les caisses de compensation AVS gérant également une caisse pour allocations familiales d'opérer dorénavant dans tous les cantons, il est compréhensible que les cotisants cherchent à simplifier en confiant à la même caisse la perception des cotisations dans les deux domaines. De ce fait, la Caisse cantonale de compensation fribourgeoise perdra 2,5% de ses affiliés en 2009. Une caisse perdra même 40% de ses affiliés.

La Commissaire. Oui, effectivement, un certain nombre de caisses d'autres cantons se sont déjà annoncées auprès de la Direction. C'est pour cela qu'il est important, à l'article 28, d'instituer la surcompensation entre les caisses.

– Adopté.

ART. 27 AL. 1

La Rapporteuse. Les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations font des contributions en espèces. C'est pour ça qu'on parle comme tâches principales d'encaisser les contributions et puis – comme dans loi encore en vigueur – les contributions des employeurs.

– Adopté.

ART. 28 AL. 1 À ART. 34 LET. C

La Rapporteuse. L'article 28 relatif à la surcompensation s'applique non seulement aux caisses de compensation reconnues mais aussi aux caisses annoncées.

Toutes les caisses actives dans le canton et non seulement les caisses fribourgeoises participent à la compensation. Il en va de même pour l'article 32 relatif au contrôle et à la révision et pour l'article 34 let. c

– Adopté.

ART. 42 TITRE MÉDIAN ET AL. 2 (NOUVEAU)

La Rapporteuse. Les dispositions pénales de la loi fédérale sur l'assurance vieillesse et survivants s'appliquent aux infractions contre les dispositions de la législation fédérale sur les allocations familiales. Partant, le champ d'application des contraventions prévues dans la loi cantonale est restreint aux seules infractions de droit cantonal.

– Adopté.

ART. 44 AL. 1

La Rapporteuse. Ce renvoi est adapté aux nouvelles dispositions fédérales en vigueur. Le renvoi par analogie à la LAVS est remplacé par un renvoi à la législation sur les allocations familiales. Le droit fédéral prime le droit cantonal dans la mesure où il est directement applicable.

– Adopté.

ART. 47 AL. 2 (NOUVEAU)

La Rapporteuse. L'âge limite pour recevoir une allocation pour enfants passe de 15 ans révolus à 16 ans révolus, on l'a entendu déjà plusieurs fois. Une disposition transitoire est prévue pour les enfants qui atteignent l'âge de 15 ans jusqu'au 30 novembre 2008. Ils bénéficieront encore des allocations de formation de l'ancien droit. Concrètement, cela veut dire que le 30 novembre 2009, l'ensemble des enfants concernés par cette disposition auront atteint l'âge de 16 ans donnant droit aux allocations de formation.

En ce qui concerne la version allemande de l'article 47 al. 2 (nouveau), la commission vous prie d'accepter le projet bis. C'est purement rédactionnel.

La Commissaire. Au nom du Conseil d'Etat, je me rallie à la proposition de la commission.

– Modifié selon les propositions de la commission (projet bis).¹

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

La Rapporteuse. La date de l'entrée en vigueur doit être impérativement le 1^{er} janvier 2009.

– Adoptés.

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

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1912ss.

Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

Vote final

- Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 94 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), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnonecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Busard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Ganiotz (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), Haenni (BR, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, 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), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (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), Piller V. (BR, PS/SP), 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), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfeler-H (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 94.*

Projet de loi N° 85
prorogeant le décret relatif au fonctionnement et au financement des classes relais et des mesures internes aux établissements scolaires¹

Rapporteur: **Christian Marbach** (PS/SP, SE).
 Commissaire: **Isabelle Chassot, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport.**

Entrée en matière

Le Rapporteur. Uns liegt der Gesetzesentwurf zur Verlängerung des Dekrets über die Finanzierung und den Betrieb der Anschlussklassen und der schulinternen Massnahmen vor. Dieses am 1. Januar 2006 in Kraft getretene Dekret ist Ende August dieses Jahres abgelaufen und wird uns nun neu in Gesetzesform vorgelegt, wie es das Grossratsgesetz in den Artikeln 87 und 88 vorsieht, und soll bis zum Inkrafttreten des neuen Schulgesetzes Gültigkeit haben. Ich erlaube mir, dieses zu verlängernde Dekret kurz, wie folgt, zusammenzufassen. Es legt das Ziel der Anschlussklassen fest, nämlich die Wiedereingliederung von Jugendlichen mit stark auffälligem Verhalten in die Regelklasse sowie andere notwendige schulinterne Massnahmen für solche Schülerinnen und Schüler. Es regelt die Aufteilung der Finanzierung zwischen Gemeinde und Kanton sowie die Zahlungsmodalitäten. Dies ist notwendig, denn die betroffenen Schülerinnen und Schülern werden aus ihrem eigentlichen Schulkreis herausgelöst. Darin wird auch der Status der Lehrkräfte festgehalten sowie die Zuständigkeiten und die Oberaufsicht durch das Schulinspektorat geregelt. Die Kommission hat den Gesetzesentwurf geprüft. Bei ihren Beratungen kamen vor allem gesellschafts- und schulpolitische Anliegen zur Sprache, welche uns auch in naher Zukunft in diesem Rat beschäftigen werden. Ich verweise hier auf das sehnlichst erwartete Schulgesetz. So kann doch festgehalten werden, dass glücklicherweise von den insgesamt 35 000 Schülerinnen und Schülern wenige involviert sind. Allerdings stellt die Kommission fest, dass immer mehr Kinder auch aus der Primarschule davon betroffen sind. Sei dies wegen Schule Schwänzen, Motivationsmangel oder gesundheitlicher Probleme in Folge von Suchtmittelkonsum. Daher wird in nächster Zeit den schulinternen Massnahmen noch mehr Bedeutung zukommen, so zum Beispiel auch dem Schulsozialdienst. Zudem hält die Kommission fest, dass zur Umsetzung der im Dekret vorgesehenen Massnahmen neben den Lehrpersonen auch Institutionen wie dem Jugendamt, REPER (ehemals Choice), den Schulleitungen und den Mediatoren in der Primarschule in Zukunft immer grösser werdende Bedeutung zukommen wird. Ob die Schaffung eines Internates für besonders gravierende Fälle notwendig ist, wird in einer Arbeitsgruppe zur Zeit überprüft. Tatsache ist allerdings, dass in unserem Kanton ein Manko an solchen Plätzen besteht. Indessen war der Inhalt der Vorlage in keiner Art und Weise bestritten, daher empfiehlt Ihnen die Kommission einstimmig, auf den vorliegenden Gesetzesentwurf einzutreten und diesen im Sinne des Staatsrates zu genehmigen. Ich

¹ Message pp. 1890ss.

danke an dieser Stelle den Kommissionsmitgliedern für die konstruktive Zusammenarbeit und Frau Chasot für ihre kompetenten Auskünfte.

La Commissaire. Lors de l'adoption du décret, le 13 décembre 2005, j'avais terminé mon intervention d'entrée en matière en indiquant que le dossier ne serait pas clos après l'adoption du décret, qu'au contraire le travail allait se poursuivre et que nous tenterions d'y apporter les solutions au niveau de l'école mais que nous ne pourrions pas trouver toutes les solutions, que cela demandait l'effort de tous et de chacun là où il est.

Je vais reprendre là où je me suis arrêtée il y a trois ans. La lecture du message vous a permis, en effet, de constater le développement des différentes mesures au niveau des établissements, des classes relais, de l'organe de coordination, de l'unité mobile. Je n'y reviendrai pas, le rapporteur ayant présenté la situation.

Vous avez pu constater que nous avons construit les mesures dans le souci d'utiliser au mieux les ressources scolaires et extrascolaires de prévention, d'intervention, de traitement et de répression. Nous ne sommes cependant pas au bout, et sans doute nous ne pourrions jamais l'être dans l'absolu. Nous constatons en effet la nécessité constante d'évaluer, de corriger, d'adapter le dispositif pour toujours mieux l'ajuster à nos besoins. Ce qui ne changera pas, en revanche, ce sera la nécessité de nouer la gerbe des ressources à disposition. Je souhaite saisir l'occasion de remercier tous les partenaires impliqués pour leur effort au quotidien et le temps qu'ils ne comptent pas pour aider les élèves. Je pense aux enseignants, aux responsables d'établissement et aux inspecteurs de l'école primaire, aux directeurs et adjoints des cycles d'orientation, au Service de l'enfance et de la jeunesse, aux organes de prévention, tel le REPER, à la police, en premier lieu la brigade des mineurs et le chargé de prévention, au Service de la formation professionnelle pour les mesures de préformation, au Service public de l'emploi pour la mise à disposition des SeMO, aux communes pour leur effort et leur soutien tant matériels que réels pour la mise à disposition des personnes et des infrastructures.

Un proverbe africain que j'ai découvert dans le nouveau centre d'accueil des jeunes de Romont dit qu'il faut tout un village pour éduquer un enfant. Je ne dis pas qu'il faut tout un canton chez nous mais il faut beaucoup de volonté conjuguee, de travail coordonné et de vision partagée. L'effort est cependant à la mesure de l'objectif: permettre à chaque jeune de recevoir une formation scolaire et professionnelle. Accéder à une identité professionnelle reste en effet le meilleur facteur d'intégration alors que l'inaptitude à s'investir dans une formation ou un emploi marque le début de l'exclusion sociale et des dérives qui l'accompagnent. L'effort que je vous invite dès lors à faire est un pari sur l'avenir des jeunes concernés mais également – et vous le savez – sur notre avenir. Je vous remercie dès lors d'entrer en matière.

Menoud Yves (PDC/CVP, GR). Le 13 décembre 2005, le Grand Conseil a adopté ce décret avec une échéance

intermédiaire au 31 août 2008. Le Conseil d'Etat nous demande maintenant de le proroger sous forme de loi pour une durée limitée à l'entrée en vigueur de la très attendue nouvelle loi scolaire en cours d'élaboration.

A ce jour, les quatre différentes mesures prévues dans le décret 225 déploient déjà leurs effets positifs sur le fonctionnement de l'école obligatoire. Il se vérifie de plus que leur mise en œuvre est largement avancée, leur cohérence et leur complémentarité étant évidentes pour tous les partenaires de l'école. Cependant, au vu du tableau de synthèse qui a été joint au message, il est clair que la réalisation de ce projet ambitieux n'est pas encore aboutie et que ce dernier aura encore besoin d'un peu de temps pour que les quatre mesures prévues soient pleinement opérationnelles.

Comme au niveau des coûts, les montants ont été adoptés au plan financier et sont portés dans les budgets respectifs conformément au programme décrit dans le message, le groupe démocrate-chrétien ne peut que vous encourager toutes et tous à accepter l'entrée en matière et la nouvelle loi. En effet, il serait des plus dommageable de restreindre ce projet en cours de réalisation, d'une part, parce les premiers résultats en montrent la pertinence et, d'autre part, en raison des vertus et du bien-fondé pédagogique que sa mise en œuvre déploie.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). L'Alliance centre gauche a pris connaissance avec satisfaction du décret relatif au fonctionnement et au financement des classes relais. Cette démarche va dans le sens d'une réelle prise de conscience d'un état des lieux qui n'est malheureusement que le reflet d'un quotidien des plus inquiétants. Les situations de ces élèves présentant des carences éducatives, sociales sont de plus en plus récurrentes et ne sont que le reflet d'une transformation de notre société, une bombe à retardement dont les dommages collatéraux pourraient avoir des retombées inévitables sur le tissu et les institutions sociales de notre canton qui, du reste, ne manquent pas de travail et d'occupation.

Pour celles et ceux d'entre nous qui ont un certain recul, force est de constater que les familles ne peuvent plus s'occuper des droits et des devoirs qui sont les leurs. La soupe monte et ce n'est pas en s'asseyant sur le couvercle de la marmite de cette jeunesse en mal de vivre, de repères et de cadre, que nous pourrions résoudre ces difficultés.

Dans ce sens, il serait souhaitable que le concept des classes relais soit complété par un volet mettant en avant la possibilité d'une prise en charge de ces adolescents, dans la mise en place de structures d'internat. Il ne faudrait pas que l'analyse future que nous pourrions effectuer sur des résultats obtenus par la mise en place de ces classes débouche sur une demi-réussite à cause d'un tableau de prestations qui ne serait pas complet. Lors de la séance de la commission ad hoc du 19 septembre, M^{me} la Commissaire du gouvernement nous a informés que trois classes relais seraient mises sur pied, deux à Fribourg, une à Bulle. Pour argumenter cette ouverture dans le sud, M^{me} la Commissaire du gouvernement nous a donné lecture d'un mail envoyé par l'administrateur des écoles de Bulle qui fait part de son inquiétude à la DICS face à des enseignants de

l'école enfantine – tenez-vous bien! – qui se trouvent déjà face à des situations ingérables. Il y a donc un réel besoin dans tout le canton.

Mesdames et Messieurs les Député-e-s, je fais ici une analyse en parallèle à ce qui se passe actuellement pour les adolescents concernés par l'enseignement spécialisé. A titre personnel, et compte tenu du fait que le Service de l'enseignement spécialisé se trouve désormais sous votre responsabilité, M^{me} la Commissaire du gouvernement, je souscris à l'idée que des adolescents concernés par ces mesures et habitant le sud puissent avoir accès pour une préformation professionnelle à une classe qui se trouve et qui se trouvait à Bulle. Cette dernière a été radiée du canton, de la carte scolaire on va dire, en 2004. Des élèves habitant Châtel-St-Denis, l'Intyamon ou Bellegarde par exemple, doivent se lever aux aurores pour fréquenter la seule structure en fonction dans ce canton et qui se trouve à Villars-sur-Glâne. Ces élèves-là, qui ont encore plus de difficultés que ceux dont nous parlons aujourd'hui, méritent une attention particulière. Je compte sur vous, M^{me} la Commissaire du gouvernement, pour remédier à cette inégalité de traitement dans le cadre de la révision de la loi sur l'enseignement spécialisé figurant dans la plan gouvernemental 2007-2011, défi 1.

L'Alliance centre gauche acceptera par contre bien entendu le projet de décret N° 85 et entre en matière.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR). Le groupe de l'Union démocratique du centre va soutenir à l'unanimité l'entrée en matière de ce projet de loi n° 85, prorogeant le décret jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi scolaire.

Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SE). Die SP-Fraktion stimmt dem vorliegenden Gesetzesentwurf ohne Änderungsanträge einstimmig zu. Die Einführung der Anschlussklassen und der schulinternen Massnahmen sind für die Schulen und die Gemeinden eine grosse Entlastung und Hilfe. Auch wenn der Start etwas schwierig und harzig war, wurden doch schon Verbesserungen in die Wege geleitet und umgesetzt. Die verschiedenen Massnahmen beginnen bereits eine positive Wirkung auf den Betrieb der obligatorischen Schule zu zeigen. Ganz wichtig erscheint mir, dass der sozialpädagogischen Betreuung der Schülerinnen und Schüler gegenüber der Unterrichtszeit mehr Platz eingeräumt wird. Auch begrüsse ich sehr, dass den Lehrpersonen ein operativer Leiter zur Seite gestellt wurde, um sie zu unterstützen. Was die Einrichtung der mobilen Einheit betrifft, ist eine ganz enge Zusammenarbeit mit dem Jugendamt enorm wichtig. Hier sollten keine Überschneidungen stattfinden und eine optimale Koordination sollte gewährleistet sein. In den Schulen selber müssen wir aber noch vermehrt auf Prävention setzen. Und schon vor Ort den Lehrpersonen Coaching und Lösungen anbieten. Die Schulische Sozialarbeit, wie sie in vielen Kantonen schon existiert, könnte eine Hilfe- und Präventionsleistung anbieten. Für mich ist es unumgänglich, dass die Schulische Sozialarbeit ein fester Bestandteil unserer Schulen wird und in die schulinternen Massnahmen, um verhaltensauffällige Jugendliche zu begleiten, integriert wird. Auch

begrüsse ich, dass der Staatsrat eine Arbeitsgruppe gebildet hat, um den Bedarf nach einem Internat abzuklären. Eine umfassende Betreuung ist wichtig, weil Eltern oft überfordert sind und ihre erzieherischen Aufgaben nicht wahrnehmen können. Zum Schluss danke ich Frau Staatsrätin Isabelle Chassot, dass sie die Problematik erkannt hat und auch Lösungen vorschlägt.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical s'est penché avec attention sur ce projet de loi. Nous constatons qu'il s'agit de prolonger le décret adopté par notre Grand Conseil le 13 décembre 2005, que les mesures de ce décret sont déjà presque totalement mises en œuvre – nous saluons d'ailleurs l'excellent travail effectué à ce jour – que ce projet de loi a une durée limitée, que la nouvelle loi scolaire, attendue avec impatience, reprendra les mesures fixées dans le décret du 13 décembre 2005.

Fort de ces considérations, le groupe libéral-radical accepte à l'unanimité l'entrée en matière sur ce projet de loi.

Le Rapporteur. Ich danke allen Sprecherinnen und Sprechern der Fraktionen und stelle fest, dass das Eintreten nicht bestritten ist. Wie anlässlich der Kommissionssitzung stelle ich fest, dass vor allem schulpolitische Fragen und Gedanken allgemeiner Art auch hier von den Sprechern erwohnen wurden. Da sich keine neuen Elemente ergeben haben, gebe ich das Wort weiter an Frau Regierungsrätin Chassot zur Beantwortung gewisser Fragen, insbesondere der Frage von Herrn Chassot sowie vielleicht auf die Schulsozialarbeit, die von Frau Krattinger erwähnt worden ist.

La Commissaire. Tout d'abord, il me paraît important de remercier l'ensemble des intervenants qui, au nom de leur groupe parlementaire, acceptent l'entrée en matière et le contenu de la loi qui est de prolonger le décret existant.

Je souhaiterais cependant, en préliminaire, vous rappeler que nous parlons d'une toute petite minorité des élèves de notre canton. Cela fait 4 à 5% des élèves qui nous causent des difficultés, qui nous posent problème, pour lesquels nous devons nous soucier. C'est une partie importante mais je ne voudrais pas que l'on ressorte de cette salle avec l'impression que nos élèves ne vont pas bien. 95% d'entre eux vont très bien et suivent une scolarité sans difficultés majeures, si ce n'est évidemment les crises liées à l'adolescence également. Cela étant dit, il est important de trouver des solutions pour ces 5% de problèmes. C'est là l'aune à laquelle nous serons mesurés aussi de nos possibilités d'intervention.

S'agissant des différentes questions qui ont été posées, je me permettrai de m'arrêter d'abord à la structure d'internat pour laquelle un groupe de travail, formé de la Direction de la santé et des affaires sociales et de ma Direction, travaillera. Cela n'a pas été intégré comme tel au plan financier – vous l'avez vu – parce qu'il faut évidemment d'abord élaborer les mesures, examiner aussi la faisabilité, la nécessité et ensuite l'opportunité et, le cas échéant, la placer dans le cadre des structures

existantes que nous avons et examiner s'il ne s'agit pas de modifier la mission d'une de ces institutions en tant que telles.

S'agissant ensuite de la préformation professionnelle des jeunes qui suivent l'enseignement spécialisé, c'est là effectivement également un de nos soucis; c'est un souci qui est compris dans le cadre des travaux que nous menons sur le concept de l'enseignement spécialisé. Il s'agit aussi d'offrir à ces jeunes des possibilités de formation et des possibilités d'intégration tout court dans notre société en tant que telle.

S'agissant de la «Schulsozialarbeit» en tant que telle, nous attendons avec intérêt l'évaluation à laquelle nous avons participé de ce projet qui devrait se terminer en février 2009. C'est aussi une possibilité et le décret que vous allez accepter de prolonger ce matin prévoit la possibilité d'intégrer non seulement des enseignants mais également des thérapeutes ou des pédagogues issus notamment aussi du monde du travail éducatif. C'est là un élément qu'il faudra examiner en termes de dispositif une fois que nous aurons l'évaluation.

Avec ces remarques, j'ai terminé.

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

Première lecture

ART. 1

Le Rapporteur. La commission vous propose à l'unanimité d'adopter cet article selon la version du Conseil d'Etat. Sinon pas de remarques.

– Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– 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 de la première lecture.

– La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

Vote final

– Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 83 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (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), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot

(SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Ganioz (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), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (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), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfeler-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschoop (SE, PS/SP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). Total: 83.

Motion populaire N° 1506.07 Jeunesse socialiste fribourgeoise (droit de vote à 16 ans)¹

Prise en considération

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Dans notre vie de citoyens et, pour les plus chanceux d'entre nous, de parlementaires, les occasions de promouvoir notre canton, de lui donner une image avant-gardiste, d'oser faire le pas dans un domaine déterminé, sont relativement rares. Parfois, nous avons ce courage, comme en 2004, lorsque nous avons adopté dans notre nouvelle Constitution le droit de vote donné aux étrangers au niveau communal, et parfois, nous ne l'avons pas!

A chaque fois qu'il s'agit de droits politiques, qu'il s'agit de donner un droit de vote ou d'éligibilité à qui que ce soit de nouveau, il y a toujours deux clans qui s'affrontent. Les progressistes d'abord, qui croient à une société en devenir, à une société dont chacun des membres est une personne responsable, qui évolue, qui croit à une société susceptible de s'améliorer. Face à eux, il y a les personnes qui veulent maintenir le *statu quo*, qui sont persuadées que ces choix futurs sont moins bons que les choix antérieurement faits et qui sont encore applicables aujourd'hui. Qui a raison? Qui peut oser prétendre avoir raison? Personne, puisque seul l'avenir nous le dira! Seul l'avenir jugera nos actions passées. Mais souvenez-vous que nous avons un petit historique à ce sujet-là. Notre société a déjà dû prendre quelques décisions dans les dernières années, décisions qui toutes ont été couronnées de succès.

En 1971 d'abord, il s'agissait du droit de vote des femmes au niveau fédéral. Mesdames les Elues, toutes les

¹ Déposée et développée le 25 février 2008, BGC p. 1945; réponse du Conseil d'Etat le 8 juillet 2008, BGC p. 1931.

dames élues de ce parlement, hormis ma camarade Valérie Piller et M^{me} la Secrétaire générale – qui a bien voulu me confier son âge (*rires!*) – vous êtes toutes nées à une époque où vous n’aviez pas le droit de vote. Imaginez-vous ceci à l’heure actuelle, ce serait une aberration!

En 1991, il y a eu le droit de vote abaissé à 18 ans. Etant né en 1972, j’ai pu en profiter directement et je vous garantis que ça a porté ses fruits (*rires!*).

En 2004, il y a eu le droit de vote donné aux étrangers au niveau communal. Est-ce qu’on regrette ces choix? Les craintes et les cataclysmes annoncés se sont-ils produits? Eh bien non! A chaque fois, non! Dans ces domaines-là, Fribourg a toujours osé faire le pas en faisant confiance aux personnes susceptibles de recevoir ces nouveaux droits et nous avons eu raison.

Fribourg a la chance aujourd’hui de bénéficier de la plus jeune population de Suisse, soit un tiers de la population qui a moins de 25 ans et cette évolution se poursuit. Il est de notre responsabilité de donner à ces jeunes un signe positif tendant à une meilleure intégration politique. Les conseils des jeunes, les projets de parlement des jeunes sont déjà des mesures allant dans le même sens. Néanmoins, le droit de vote à 16 ans, et non l’éligibilité, constitue la suite logique de ces actions. Les partis politiques, tous les partis politiques présents dans cette enceinte ont déjà pris aussi leurs responsabilités en créant des groupes de jeunes, de la gauche à la droite de l’échiquier. Il incombe maintenant aux autorités de le faire. Le Conseil d’Etat, par son gouvernement – que je remercie – l’a déjà compris en vous proposant d’accepter cette motion populaire. N’oubliez pas qu’un canton qui gagne, un canton qui progresse, un canton qui avance, est un canton qui ose.

Alors osez, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, osez donner aux jeunes les responsabilités qu’ils revendiquent. Et n’y voyez surtout – j’en terminerai par-là – aucune récupération politique car c’est bien là la seule chose qui m’a interpellé, c’est le fait que si ces jeunes devaient pouvoir bénéficier de ce droit de vote à 16 ans, les sondages montrent malheureusement que ce n’est pas le parti à la rose qui a la cote chez ces gens-là.

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL). En prenant connaissance des différents arguments avancés dans la motion populaire de la jeunesse socialiste pour l’objet que nous discutons ainsi qu’en parcourant la réponse du Conseil d’Etat, franchement, malgré ma bonne volonté et en toute objectivité, je n’en ai trouvé aucun qui m’ait permis, ne serait-ce qu’un instant, de m’influencer et de me faire changer ma première opinion qui, vous vous en doutez, était tout sauf positive.

Thème à la mode que l’abaissement de la majorité civique à 16 ans et selon les tendances et les courants politiques, introduite ou refusée de pays en pays, et en Suisse, comme beaucoup de lois, de façon désordonnée de canton en canton. Il est vrai que le thème est marqué du label «ouverture». Ceux qui acquiescent sont donc des gens ouverts et les opposants, forcément, des obtus, vieux jeux, surannés – terme cher à une de nos collègues – et de surcroît, dépourvus de bon sens! Qui a tort ou raison? Je vous laisse seuls juges! Bien

sûr, on pourrait être tenté par les arguments avancés par le gouvernement: meilleure intégration politique, rééquilibrage des forces démographiques, marque de confiance envers les jeunes. Mais, *a contrario*, on peut leur opposer d’autres réalités, un décalage entre droit de vote et d’éligibilité, entre majorité civique, civile et pénale, entre droits et devoirs, sans oublier l’entrée dans la vie active de plus en plus tardive. Quant au slogan «le droit de vote à 16 ans pour doper la participation», c’est un doux rêve et en tout cas un pari loin d’être gagné car pour moi le risque est tout aussi grand d’augmenter la mauvaise et malheureusement durable habitude de s’abstenir, valable pour toutes les classes d’âge et en particulier pour la catégorie des 18 à 30 ans où, comme le prouvent les statistiques, la participation au vote est tout sauf importante!

Pour ma part, je reste convaincu que le manque d’intérêt pour la chose publique n’est pas une affaire d’âge ou de maturité. Il est lié à la société actuelle cultivant l’individualisme où la plupart des gens ne veulent plus prendre de responsabilités, préférant critiquer, manifester à tout vent mais surtout peu enclins à se remettre en cause, à montrer l’exemple et à dispenser autour d’eux, et plus particulièrement aux jeunes, les vraies valeurs de la vie. Dans ce sens, je salue toutefois les efforts entrepris par le Conseil d’Etat pour offrir aux jeunes du CO une meilleure éducation à la citoyenneté, plus communément appelée de mon temps instruction civique – au moins, n’en déplaise à certains – on savait ce que cela voulait dire!

M. le Commissaire du gouvernement, chers Collègues, déjà que c’est difficile à 18 ans, et même plus tard, de se forger une opinion sans s’en référer à quiconque, sans compter toutes celles et ceux qui n’arrivent pas à prendre une décision toute leur vie durant. Franchement sans être influencé ou en connaissance de cause, comment voulez-vous qu’à 16 ans on puisse le faire, ou tout du moins qu’on veuille le faire? Permettez-moi, en guise de conclusion, d’être un brin philosophe en conseillant à tous les jeunes qui ont 16 ans aujourd’hui de prendre le temps, de regarder, de toucher, de sentir, d’écouter, de penser, d’étudier, de comprendre, de créer, de rêver, de rire, d’être, d’agir, d’œuvrer; en un mot comme en cent d’aimer la vie et d’attendre le moment venu pour aller déposer un oui ou un non dans les urnes.

Alors laissons le temps au temps et rejetons cette motion! C’est en tout cas ce que fera à l’unanimité le groupe que je représente.

Waeber Emanuel (PDC/CVP, SE). Beeindruckt von der beinahe wissenschaftlichen und zudem zehn Seiten umfassenden Abhandlung des Staatsrates über einen politischen Vorstoss, den er vor 5 Jahren noch als zu verfrüht und insbesondere damals mit einer negativen Antwort eingestuft hatte, kann ich Ihnen heute im Namen der CVP-Fraktion folgende Stellung zukommen lassen. Und unsere Stellungnahme, beziehungsweise unsere Meinung, meine Damen und Herren, hat sich im Verlaufe der letzten 5 Jahre nicht geändert.

Cette motion populaire viole le principe «Une personne – un vote» parce qu’elle demande une rupture entre, d’une part, le droit de vote actif et, d’autre part, le droit de vote passif. Les jeunes auront, d’une part,

la possibilité de voter dès 16 ans mais, d'autre part, le droit de vote passif restera fixé à 18 ans.

Le groupe démocrate-chrétien critique également l'attitude inconséquente de cette motion parce que si nous suivons cette motion, il en faudrait des adaptations et assouplissements par rapport au droit du travail et, notamment, à la protection de la jeunesse. Nous critiquons cette attitude inconséquente de la motion. Les droits politiques contiennent également des devoirs. Quand, en 1991, le droit de vote actif et notamment aussi passif a été baissé de 20 à 18 ans, il y avait parallèlement dans le temps des adaptations par rapport aux réglementations du droit du travail.

Der erste Schritt, meine Damen und Herren, zur Interessenförderung der Jugendlichen für die Politik liegt nicht in der Herabsetzung des Stimmrechtsalters. Der erste Schritt geschieht im Rahmen der Familie oder in der Schule. Gerade hier können wir unser Potential zur staatskundlichen Ausbildung noch besser ausschöpfen. Wir wollen unseren Jugendlichen in unseren Schulen das nötige Handwerk zur politischen Diskussion mitgeben. Bevor unsere Jugend aktiv agiert, wollen wir ihnen die Möglichkeit bieten, Diskussionen zu aktuellen politischen Themen zu erlernen.

Pour être respecté, pour être apprécié, il est indispensable d'avoir la connaissance sur les différents arguments et les expériences aussi des différents débats politiques, ceci avec l'objectif de pouvoir analyser le pour et le contre.

Pour terminer, je vous rends attentifs que la responsabilité civique, déjà mentionnée, pour exercer les droits civils, est toujours fixée à 18 ans.

Au nom du groupe démocrate-chrétien, je vous invite à refuser cette motion.

Geinoz Jean-Denis (*PLR/FDP, GR*). Quitte à passer pour ringard, le groupe libéral-radical, presque dans sa totalité, est opposé à ce que le droit de vote à 16 ans soit attribué à notre jeunesse, tant sur le plan cantonal que communal.

Les raisons qui nous poussent à refuser cette motion sont les suivantes. En 2003, la Constituante qui passait pour progressiste a refusé d'abaisser la majorité civique à 16 ans. A ce jour, un seul canton suisse a octroyé le droit de vote à 16 ans. Le Parlement fédéral a refusé d'abaisser ce droit de vote en 2000. Quand il s'agira de voter des articles touchant à la finance ou aux institutions, ou encore d'élire des représentants ayant une ligne politique, j'estime que la majorité des jeunes de 16 ans ne dispose pas de la maturité nécessaire pour se forger une opinion.

Je serai le premier à faire confiance à la prime jeunesse dans le domaine des droits civiques, mais ayons le courage d'aller jusqu'au bout en abaissant la majorité civile aussi à 16 ans. Dans ce cas de figure, je peux m'imaginer que ceux qui prônent le droit de vote à 16 ans dans cet hémicycle, s'offusqueraient en disant qu'un jeune de 16 ans n'a pas encore la maturité nécessaire pour répondre de ses actes devant la société.

Au vu de ces arguments, la grande majorité du groupe libéral-radical rejette cette motion populaire et vous recommande d'en faire autant.

Aeby-Egger Nicole (*ACG/MLB, SC*). Le groupe Alliance centre gauche est partagé avec une tendance vers le oui pour la motion populaire demandant le droit de vote à 16 ans dans notre canton.

Les arguments du non sont principalement liés à un souci de cohérence avec la majorité civile et les arguments du oui ne manquent pas et en voici une petite sélection que personnellement je soutiens également. C'est parce que les jeunes doivent prendre des décisions professionnelles et personnelles dont les conséquences sont très importantes pour leur avenir, parce que notre canton a la plus jeune population de Suisse, parce que les jeunes sont tout à fait capables de rechercher des informations pour se faire une opinion, parce que c'est un pas important voire primordial vers une meilleure intégration politique, parce que ce thème, lorsqu'il est voté, on remarque que la quantité des personnes favorables est de plus en plus grande, parce qu'à moyen terme le droit de vote sera introduit au niveau fédéral et que Fribourg peut, par une acceptation, montrer son dynamisme et son ouverture par une mesure qui est finalement toute simple. S'il en faut encore un dont l'importance pour ce plénum n'est pas des moindres, cette décision ne coûte presque rien.

Binz Joseph (*UDC/SVP, SE*). Ich kann mich meinen drei Vorrednern von unserer Fraktion sowie von FDP und CVP voll anschliessen. Heute morgen verabschiedeten wir hier im Saal, meine Damen und Herren, das Gesetz über die Familienzulage. Im Artikel 16, Absatz 1 (Kinderzulagen), erhalten Kinder bis Vollendung des 16. Altersjahrs Kinderzulagen. Die Volksmotion der Jungsozialisten des Kantons Freiburg «Stimmrechtsalter 16» verlangt das Stimmrechtsalter ab dem 16. Altersjahr. Welcher Gegensatz! Stimmbürger, die Kinderzulagen erhalten sollen. Ich verstehe daher die Antwort des Staatsrats nicht, der für die Annahme dieser Volksmotion ist. Ich bin gegen das Stimmrechtsalter ab dem 16. Altersjahr.

Marbach Christian (*PS/SP, SE*). Auch wenn das Stimmrechtsalter 16 unterschiedlich beurteilt und gehandhabt wird, konnte die SP-Fraktion bisher kaum überzeugende Argumente hören, welche uns veranlassen würden, dieses Anliegen abzulehnen. Dies also ganz im Gegensatz zu den Meinungen meiner Vorredner. Weder rechtliche, staatspolitische noch gesellschaftliche Einwände geben stichhaltige Argumente für eine Ablehnung dieser Volksmotion. Auch die Antwort des Staatsrates zeigt deutlich auf, dass das vorgebrachte Anliegen berechtigt und wünschbar ist. Und dass dieses zu keinem politischen Erdbeben führen wird, darüber sind wir uns hier alle einig. Übrigens bekommen nicht die 16-Jährigen Kinderzulagen sondern die Eltern bekommen eine Ausbildungszulage. Das ist nicht ganz das Gleiche. Wir fragen Sie: Was spricht dagegen, wenn junge Erwachsene, welche in Familie und Schule zu Eigenverantwortung und Selbstkompetenz angehalten werden, in Zukunft mitbestimmen können? Haben wir Angst davor, die Jugendlichen zur Entwicklung des Staates und unserer Gesellschaft zu befragen und davor, dass sie ihre Meinung kund tun? Befinden sich nicht gerade die 16- bis 18-Jährigen genau in der

Lebensphase und in der Lernphase, wo sie lernen sollen, sich nach und nach in die Erwachsenenwelt hineinzuheben? Genau darauf versucht die Berufsausbildung oder das Studium sie vorzubereiten, damit sie in unserer Gesellschaft lernen mitzudenken, sich zu engagieren, verantwortungsvoll zu handeln und eine eigene Meinung zu entwickeln. Heute gilt in der Pädagogik ja auch das Stichwort «learning by doing». Ist es Grund genug, einem Teil der Jugendlichen die Möglichkeit der konkreten Meinungsäusserung, sprich der Stimmabgabe vorzuenthalten, mit der Begründung, es interessiere ja sowieso nur ein paar Wenige? Ist es richtig, wenn junge Steuerpflichtige nicht mitbestimmen können, was mit ihrem Steuerbetrag gemacht wird? Ich frage Sie ganz einfach: Ist es klug von uns über 18-Jährigen, wenn wir es diesen jungen Menschen nicht ermöglichen mitzubestimmen? Es ist uns doch allen hier im Saal ein Anliegen, dass sich unsere Jugendlichen für den Staat und unsere Gesellschaft interessieren. Geben wir ihnen die Mitsprache! Mit dieser Vorlage vergeben wir uns nichts, aber auch gar nichts, sondern bieten unseren jungen Bürgerinnen und Bürgern eine zusätzliche Chance, etwas zu lernen und mitzubestimmen, wie sich ihre Umgebung zu entwickeln hat. Ich fordere Sie daher auf, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, die richtige Botschaft an unsere jungen Erwachsenen weiter zu leiten, damit sie wissen, dass wir an sie glauben und dass wir auf sie zählen wollen. In diesem Sinne bittet Sie unsere Fraktion, dieser Volksmotion zuzustimmen und sie anzunehmen.

Bourguet Gabrielle (*PDC/CVP, VE*). Je m'exprime à titre personnel et suis d'avis que cette motion met la charrue avant les bœufs. Ses auteurs visent à amener chez les jeunes d'avantage d'intérêt pour la politique, mais j'ai l'impression que ces mêmes jeunes ne réclament pas ce droit. C'est un peu comme si un père de famille passionné de hockey sur glace paie à son fils la panoplie du parfait hockeyeur en espérant l'intéresser à ce sport et même pourquoi pas le voir évoluer dans son équipe préférée. Je pense que le souci et la responsabilité principale des jeunes, c'est de choisir une formation et de s'installer dans cette formation. Certains voudraient aujourd'hui que les enfants grandissent plus vite, que les jeunes mûrissent plus vite alors même que ces jeunes entrent plus tard en formation et ont tendance également à quitter plus tard le nid familial. Il faut laisser du temps au temps. Laissez le temps aux jeunes d'acquérir un peu d'expérience avant de se voir confier la responsabilité de voter.

Avec ces quelques remarques, je m'opposerai fermement à cette motion et vous invite à faire de même.

Tschopp Martin (*PS/SP, SE*). Viele Jugendliche, meine Damen und Herren, interessieren sich für Politik und sind für aktuelle politische Fragestellungen oft reifer und vor allem informierter als viele Erwachsene. Jugendliche und junge Erwachsene machen einen beträchtlichen Teil unserer Gesellschaft aus. Es wird viel davon gesprochen, dass sie die Zukunft unseres Staates seien und es wird erwartet, dass sie sich für die Gesellschaft engagieren. Damit dieses Engagement auch auf politischer Ebene für die Jugendlichen jedoch attraktiv

ist, müssen sie eine Stimme erhalten, die genau so viel zählt wie diejenige der Erwachsenen. Denn engagieren tut man sich lieber, wenn man auch etwas bewirken kann. Man hört im Zusammenhang mit dem Stimmrechtsalter 16 immer wieder Argumente, die lediglich darauf abzielen, dieses Stimmrechtsalter zu verhindern. Das zivilrechtliche Mündigkeitsalter und das Stimm- und Wahlrecht sollen übereinstimmen, heisst es da. Aber, es gibt unzählige Alterslimiten für unzählige Dinge: Zigaretten und Bier ab 16, Heiraten ab 18, Mopedprüfung mit 14, Berufswahl mit 14 oder 15 Jahren. Es gibt keine einheitliche Alterslimite für Entscheide, die Jugendliche tragen müssen und es wird sie auch nie geben. Wenn sich Jugendliche auf einen Entscheid vorbereiten und vorbereitet werden, können sie diesen auch selbst fällen. Es heisst auch, 16- bis 18-Jährige wollen das Stimm- und Wahlrecht gar nicht. Ich kenne bisher keine Studie, die sagt, dass die Mehrheit der 16- bis 18-Jährigen das Stimm- und Wahlrecht nicht wollen. Es sind vor allem diejenigen Stimmen, die es nicht wollen, die das Stimmrechtsalter 16 bekämpfen. Meine Erfahrung ist aber anders: Ich kenne viele Jugendliche, unter anderem meine Kinder, die bereits mit 16 oder 17 Jahren wählen und abstimmen wollten und wollen und auf den 18. Geburtstag warten mussten, beziehungsweise noch müssen. Es sind aber auch viele Jugendliche aus meinem Bekanntenkreis, Jugendliche, die sagen «politische Themen interessieren mich und ich möchte hier ein Stück mitreden». Es wird auch gesagt, dass die politische Bildung mit 16 noch nicht abgeschlossen sei. Die politische Bildung ist nie abgeschlossen, weder mit 18, 30, 50, 60 oder 80 Jahren. Ich hatte in meiner 13-jährigen Schulzeit vor der Universität, das heisst sechs Jahre Primarschule und sieben Jahre Gymnasium, keine einzige Stunde Staatskunde. Wenn wir es schaffen, dass sich Jugendliche mit 16 oder schon früher für Politik interessieren und sich im Zuge ihres Mitbestimmungsrechts über die Jahre darin weiter bilden, so haben wir bereits viel erreicht, im Gegensatz zur heutigen Situation. Ein letzter Punkt: Es wird auch gesagt, junge Menschen würden sich leicht beeinflussen lassen. Man hört immer wieder, dass 16- bis 18-jährige verführbarer seien als Erwachsene. Das scheint mir problematisch, wenn ich sehe, wie viele Erwachsene sich von plumper politischer Werbung, zum Beispiel mit weinenden Kindern im Kanton Luzern vor 2 Wochen, als es über die Abstimmung von HarmoS ging, beeinflussen lassen. Dazu möchte ich zuerst auch einmal Zahlen sehen. Mit diesem Argument werden Jugendliche für dumm verkauft und das sind sie ganz bestimmt nicht. Sie sind vielleicht enthusiastischer, direkter und unverblümt, aber damit wurde in unserer Gesellschaft auch schon viel erreicht. Alle diese Argumente, auch die Argumente von Kollege Marbach und Mauron, machen für mich klar, Jugendliche sollen ab 16 wählen und abstimmen dürfen. Es gibt viele Argumente für eine Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre. Deshalb stimmen Sie dieser Motion zu.

Duc Louis (*ACG/MLB, BR*). Je serai très bref. C'est une parole de vieux de troisième âge, de doyen qui aujourd'hui a l'honneur de s'exprimer. J'espère que je pourrai vous influencer quelque peu sur le bien-fondé de cette motion populaire.

J'écoutais l'autre jour le larmoiement, l'appel au secours des autorités communales valaisannes qui, proches des élections communales de ce printemps, déploieraient le manque d'intérêt des jeunes pour être sur des listes électorales. Hier soir, et là je vais lancer une fleur certainement au parti libéral-radical, dans le point fort du téléjournal, il y avait un jeune libéral-radical qui s'est exprimé d'une façon extraordinaire à la télévision. Je regardais ce type et j'étais en admiration, moi qui ai 68 ans, devant un jeune, un gamin d'une vingtaine d'années à peine. Alors je me dis quand même que cette motion populaire va dans le bon sens. Avec les années, on se sclérose un petit peu tous à part quelques jeunes là-dedans. Nos méninges commencent à devenir un petit peu comme les coronaires, un petit peu bouchées suivant le cas, en tout cas les miennes et je me rappelle qu'aux dernières élections au Grand Conseil j'avais eu la chance d'avoir dans ma liste des jeunes qui avaient juste 20 ans. C'est un début mais je souhaite quand même que cette motion populaire, qui va dans le bon sens, soit appuyée par une partie d'entre vous. C'est l'avenir de notre pays.

Repond Nicolas (PS/SP, GR). Que fait-on à 16 ans? Que font nos enfants, nos jeunes, âgés de 16 ou 17 ans? Ils sont presque tous étudiants ou apprentis. Etudiants, apprentis, apprendre, apprendre à prendre ses responsabilités, non seulement en payant ses impôts, en assumant sa majorité sexuelle ou en assumant ses responsabilités pénales s'il y a malheureusement lieu d'être, mais aussi en participant à la vie civique et politique. C'est aussi le vœu de notre jeunesse.

Lorsque vous, nous, patrons d'entreprises, cadres supérieurs, professeurs, employés, venons dans notre voiture ou avec les transports publics pour nous rendre à la session de ce matin, nous ne nous soucions pas ou peu de savoir qui a effectué des contrôles, pourtant si importants, ou qui a réparé le véhicule dans lequel nous roulons. Nous faisons confiance à notre garagiste ou aux transports publics. Pourtant derrière ces deux entités, il y a des apprentis de 16 ou 17 ans qui ont bien fait leur travail, qui ont appris à le faire par leur maître d'apprentissage. La vie civique n'est pas différente. Elle s'apprend, s'exerce et se confirme au fil du temps. Eh oui, Madame Bourguet et Messieurs Rossier et Waeber, au fil du temps! Pourquoi la décaler de cette même période d'apprentissage. Ne dit-on pas que la pratique est justement la meilleure des écoles. Alors chers collègues députés, il vous suffit de soutenir la motion populaire de la jeunesse socialiste pour montrer votre confiance en notre jeunesse, car il ne s'agit que de cela. La droite, vous n'avez pas confiance en votre jeunesse, en vos enfants. Lui refuser ces droits, ce serait montrer un signe négatif, de non-confiance envers elle, envers vos enfants. Pensez-y et comme moi et mes collègues du groupe socialiste et le Conseil d'Etat, pour avancer dans l'avenir avec la jeunesse, soutenez la motion populaire de la jeunesse socialiste pour le droit de vote à 16 ans. Ils vous en seront reconnaissants.

Brodard Jacqueline (PDC/CVP, SC). Le droit de vote à 16 ans est un thème qui a déjà été longuement dé-

battu lors des travaux de la Constituante. A l'époque, je m'y étais fermement opposée et n'en déplaise aux motionnaires, ma position n'a pas changé.

La différence de maturité entre un jeune de 16 ans et de 18 ans est considérable. Les professionnels qui sont régulièrement en contact avec des jeunes affirment que si la maturité physique intervient de plus en plus précocement, la maturité psychologique et affective tend à être retardée. A 16 ans, en pleine adolescence, le jeune traverse des périodes de doute et d'insécurité. En quête de repères, son opinion n'est pas fondée. Il a tellement d'autres choses à gérer. Par contre, il est évident que ces nouveaux électeurs, du fait de leur jeune âge, seraient très facilement influençables.

L'adéquation entre la majorité civile et la majorité civique est à mes yeux primordiale. Dissocier les deux est totalement incohérent. Comment un jeune de 16 ans ne pouvant s'obliger valablement peut-il se prononcer sur l'adoption d'une loi sans y prendre part lui-même. Dans ce sens, le droit de vote à 16 ans reviendrait à banaliser le sens du devoir et des responsabilités. En plus, ces jeunes de 16 ans n'obtiendront qu'une partie de la citoyenneté active puisqu'au niveau fédéral, ils devront toujours s'abstenir pour raison d'âge. En suivant cette tendance pour le droit de vote à 16 ans, serons-nous, dans un avenir plus ou moins proche, pris dans un engrenage du genre: aujourd'hui on veut le droit de vote à 16 ans et demain celui d'être élu? Par contre, il est de notre devoir d'encourager ces jeunes à se former à la citoyenneté. Les débats sont organisés lors des cours de civisme dans les CO. Certains députés de cette noble assemblée ont vécu une expérience de ce type l'an dernier au CO de Marly. C'était un moment d'échange passionnant autant pour les jeunes que pour les élus.

Je ne doute pas non plus qu'une élite de jeunes porte un intérêt particulier à la chose publique. Toutefois cette élite, bien souvent déconnectée de la masse, a la possibilité d'adhérer au mouvement de leur choix qui leur permettra de se familiariser aux enjeux de la politique.

Plusieurs sondages démontrent que la plupart des jeunes eux-mêmes sont opposés à l'abaissement de la majorité civique. Pourquoi donc voulons-nous brûler des étapes en octroyant un droit qui n'est réclamé que par une minorité?

Mesdames et Messieurs, voter à 16 ans, ce n'est pas encore le moment, à 18 ans il sera temps. Puisque tout vient à point pour qui sait attendre, contrairement au Conseil d'Etat, je m'oppose fermement à cette motion.

Jelk Guy-Noël (PS/SP, FV). La réponse du Conseil d'Etat concernant la motion populaire intitulée «pour le droit de vote à 16 ans» est très réjouissante. Les arguments avancés par notre Exécutif sont pertinents, convaincants et irréfutables. J'apprécie vraiment son bon sens et son courage. J'ai la chance de travailler avec des jeunes qui se trouvent dans cette tranche d'âge. Je peux vous certifier, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, qu'à cet âge ils sont parfaitement conscients de leurs faits et de leurs actes. Autant lors de discussions individuelles que durant les cours, les étudiants me prouvent leur maturité. Les sujets abordés en

classe, comme la diversité de la population suisse, les avantages et les inconvénients de la non-appartenance de notre pays à l'Union européenne, les relations entre les pays du Nord et ceux du Sud sont des thèmes qui les passionnent. Leur confiance, je l'acquiers en leur apportant la mienne. Croyez mon expérience, je vous assure, cela fonctionne. J'ai envie d'un canton innovateur, conquérant et qui fasse confiance à sa jeunesse. Celle-ci nous en sera reconnaissante. Ayons le courage d'offrir à nos jeunes âgés de 16 à 18 ans le droit de vote. Nous en serons tous bénéficiaires.

de Roche Daniel (*ACG/MLB, LA*). Ich habe heute morgen meinen 16-jährigen Sohn gefragt, bevor er sich auf seinen Scooter schwang und nach Freiburg fuhr, ob er dafür sei oder dagegen, dass er das Stimmrecht mit 16 Jahren erhalte. Er hat mir, vielleicht auch, weil er mich liebt als Vater, gesagt, so halb halb. Ich denke, das ist die Realität. Halb halb würde wahrscheinlich auch das Resultat einer Erhebung ausfallen. Trotz allem denke ich, alle können die Stimme erheben, aber nicht alle können die Stimme abgeben und deshalb meine ich, es sei an der Zeit, mehr Leuten die Stimme und das Stimmrecht zu geben. In der reformierten Kirche können die Jugendlichen mit 16 abstimmen. Sie können aber erst mit 18 an verantwortliche Posten gewählt werden. Ich muss Ihnen sagen, ich arbeite auch selbst mit 14- bis 16-Jährigen und viele sind sehr bereit, Verantwortung zu übernehmen. Einige auch nicht. Im Übrigen ist mit 16 Jahren die religiöse Mündigkeit erreicht und Sie haben es gehört, strafrechtlich werden 16-Jährige schon jetzt anders behandelt als unter 16-Jährige. Es gibt also schon jetzt eine Abstufung von Mündigkeit in den gesetzlichen Vorschriften. Meine Damen und Herren, vor hundert Jahren konnten 5-Jährige erst gelb von grün oder rot unterscheiden. Heute können das 3-Jährige. Die Geschlechtsreife ist etwa 5 Jahre früher als vor 100 Jahren und ich muss Jaqueline Brodard widersprechen, nach meinen Erfahrungen als Vater sind die Jugendlichen zwischen 16 und 18 Jahren durchaus bereit, in diesem Bereich auf jeden Fall, Verantwortung zu übernehmen. Das hätte ja sonst auch strafrechtliche Konsequenzen. Und ich bin auch überzeugt – auf jeden Fall, was ich gesehen habe – dass in den Orientierungsschulen ein Staatsrechtlicher Unterricht gegeben wird, der durchaus die 16-Jährigen dazu vorbereiten kann oder vorbereiten könnte, das Stimmrecht mit 16 auszuüben. Trotzdem, meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, finde ich, 16 Jahre sei nur ein halber Schritt. Ein halber Schritt. Ich denke, wir müssten das Stimmrechtsalter eigentlich auf null senken. Wir müssten ein Familienstimmrecht einführen, wir müssten die Eltern dazu bringen, das Stimmrecht für ihre Kinder, sei es unter 16 oder wie alt auch immer, treuhänderisch auszuüben. Damit hätten wir eine Struktur geschaffen, die die politische Diskussion in die Familie zurück bringt. Ich meine, das Familienstimmrecht, das Stimmrechtsalter null wäre die richtige oder auf jeden Fall die richtigere Lösung. Deshalb werde ich persönlich aber trotzdem dem Vorschlag des Staatsrates folgen und Stimmrechtsalter 16 unterstützen, weil es der Schritt in die richtige Richtung ist. Wir werden uns überlegen, wie man das Stimmrechtsalter null hier in diesem Kreis besprechen kann.

Weber-Gobet Marie-Thérèse (*ACG/MLB, SE*). Ich gehöre zur Minderheit unserer Fraktion, die nicht für die Herabsetzung des Stimmrechtsalters ist. Mein Nein hat nichts mit Misstrauen gegenüber den Jugendlichen zu tun. Ich bin der Meinung, dass das Ziel der Volksmotion, nämlich Interesse am politischen Leben, an politischen Entscheidungsprozessen zu wecken, nicht über eine Herabsetzung des Stimmrechtsalters erreicht werden kann.

Was es braucht, ist eine praxisnahe politische Bildung in den Schulen. Was es braucht, sind mehr Begegnungen und Diskussionen mit politischen Verantwortungsträgern. Was es braucht, sind authentische politische Erfahrungsräume.

Ich schlage vor, dass das Freiburger Parlament als ersten Schritt regelmässig einen Jugendgrosstratstag durchführt. An diesem Anlass könnten sich eine gewisse Anzahl Jugendliche, ich denke, so zwischen 70 und 90, mit den Grossräten aus den jeweiligen Regionen zu Gruppendiskussionen treffen. Beendet würde dieser Anlass mit einer gemeinsamen Plenumsitzung im Grossratssaal. Andere Kantone haben bereits einen solchen Jugendgrosstratstag und auf Bundesebene wird jedes Jahr eine Jugendsession durchgeführt.

Ich frage Sie daher, Herr Staatsrat, sind Sie bereit, in Zusammenarbeit mit den beiden Jugendbeauftragten, welche im vergangenen Jahr angestellt worden sind, ein Projekt 'Jugendgrosstratstag' zu lancieren?

Gavillet Jacques (*PS/SP, GL*). En préambule je voulais dire qu' accorder le droit de vote à 16 ans ne signifie pas que tous les jeunes de 16 ans iront voter. Il n'y a pas de crainte à avoir là-dessus. Quant à la maturité, à quel âge l'a-t-on vraiment? Personne ici n'arrive à le dire.

Ceci dit, autonomie, responsabilisation, confiance, voilà des mots importants qui résonnent régulièrement dans nos bouches, mais que l'on a vraiment de la peine à concrétiser.

Nous vivons dans son ensemble une période de mutation. Notre population est vieillissante. Il est temps d'impliquer et de donner la parole aux jeunes, afin de les conscientiser que c'est leur rôle de prendre en main un destin qui va leur appartenir. Il ne suffit pas de dire que nous avons une belle jeunesse, il est nécessaire également de lui accorder notre confiance, qualité importante dans la vie. Demander l'avis des jeunes, c'est fort louable, mais si c'est juste pour se donner bonne conscience et que l'on n'en tient pas compte, c'est se moquer d'eux. Si c'est une question d'âge, ce n'est pas plus à 16, 40 ou 70 ans que l'on prendra de bonnes décisions.

En conclusion, je dirais que ce n'est pas forcément à notre jeunesse de nous suivre, c'est aussi à nous, adultes, de faire un pas vers elle. Je pense fermement que ça en vaut la peine et c'est avec ces réflexions que je vous incite à emboîter le pas.

Ganioz Xavier (*PS/SP, FV*). Je veux juste réagir à deux ou trois prises de parole.

Premièrement à la prise de parole de M. Rossier et de ma collègue M^{me} Bourguet qui nous disent: laissons le temps au temps, ne changeons pas la donne

aujourd'hui. Chers collègues, vous atteignez là une sorte de paroxysme dans le conservatisme, car il s'agit là bien clairement de la position type qui empêche par définition toute réforme ou tout changement de paradigme. A mon avis, cet argument n'en est pas un. Il n'est pas fondé. Ce n'est pas à nous aujourd'hui et nous ne devons pas aujourd'hui enfoncer le clou en donnant comme message à notre jeunesse qu'elle doit rester chez maman jusqu'à 18 ans un point c'est tout et qu'elle n'a pas de responsabilités à avoir dans notre société.

Deuxièmement j'aimerais réagir par rapport à l'intervention du collègue Waeber qui nous dit que pour voter, il faut avoir la maturité suffisante pour bâtir son opinion, lire les journaux, s'intéresser aux débats, acquérir les informations. Certes, mais je le mets au défi de prouver que tous les votants agissent dans l'isolement en toute connaissance de cause après avoir consulté l'ensemble des documents à disposition. Vous savez bien que ce n'est pas le cas et que ce n'est pas possible pour tous et dans tous les cas. Il se pourrait même que cela soit arrivé une fois au collègue Waeber et on ne lui en voudrait pas. Ce serait bien normal.

Dans ce sens-là, je me permets de vous demander de soutenir la motion populaire.

Johner-Etter Ueli (UDC/SVP, LA). Es gibt ein geflügeltes Wort, die Geschichte wiederholt sich, die Mode wiederholt sich und manchmal wiederholen sich auch Diskussionen. Die heutige Diskussion hat vor ungefähr 5 Jahren in diesem Saal im Verfassungsrat stattgefunden und Daniel de Roche, Kollege, hat ungefähr die selben Worte auch wiederholt, die er schon damals gesagt hat. Und deshalb möchte ich mich jetzt auch noch einmal wiederholen. Erstens begreife ich nicht, dass der Staatsrat nach nur 5 Jahren neuer Verfassung diese Kehrtwendung gemacht hat und nun befürwortet, was er damals abgelehnt hat. Was das Stimmalter mit 16 in der reformierten Kirche betrifft: Ich habe damals gesagt – ich war auch in der Kirche in Funktion, auch mal Präsident des Wahlausschusses für Kirchenratswahlen –, es war der Sohn des Pfarrers, die Tochter des Kirchgemeindepräsidenten und vielleicht noch ein Kind des Sigrists, das an den Wahlen und Abstimmungen teilnahm. Also, es ist nicht einmal ganz halb halb und ich sehe nicht ein, wieso wir heute, nach 5 Jahren neuer Verfassung, 4 Jahren seit der Annahme das Stimmalter ändern sollten.

Corminbœuf Pascal, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je vais répondre en deux temps. D'abord essayer de répondre à quelques remarques des députés et ensuite je vous donnerai le sentiment du Conseil d'Etat.

J'aimerais rappeler à M. Rossier, il a fait un rappel intéressant, mais il n'est pas si loin le temps où il fallait avoir 25 ans pour être élu au Grand Conseil et on avait le droit de voter à 20 ans à l'époque. Il y a donc déjà eu des moments où il y avait des décalages entre les droits et les devoirs. On a parlé d'influencabilité plus grande des jeunes, le Conseil d'Etat n'est pas non plus persuadé que tous les votes qui sortent des EMS du canton sont mûrement réfléchis.

Le député Waeber, avec raison, a dit que la politique comporte non seulement des droits, mais aussi des devoirs et je dois lui dire que l'expérience que j'ai vécue avec la Constituante me montre que la première fois que j'ai osé dire qu'il n'y avait pas seulement des droits, mais également des devoirs, on m'a regardé un petit peu bizarrement, comme si je sortais d'un autre siècle. Il a donc entièrement raison. La Constituante a trouvé quelques devoirs, mais elle a surtout trouvé beaucoup de droits et il est vrai que dans ce sens-là, je ne peux que lui donner raison. Les adaptations qui seraient nécessaires entre la majorité civile et la majorité civique était déjà un problème à l'époque et cela a été fait par cascades.

A M^{me} Bourguet je dirais très amicalement que pour l'instant, le harnachement qui est nécessaire pour aller voter n'est pas tout à fait le même que celui pour jouer au hockey. Pour répondre directement à M^{me} Weber-Gobet, il est vrai que l'on a vécu dans cette salle un moment assez fort en 1999 sous la présidence de la présidente de l'époque du Grand Conseil, une constituante des jeunes, élus pour une journée, qui avaient traité 31 motions ou postulats. Cela avait duré presque 5 heures et le Conseil d'Etat était présent in corpore. A ce moment-là, on avait parlé de ce droit de vote à 16 ans et je me rappelle que cette assemblée l'avait refusé à une courte majorité, ce qui nous avait un petit peu étonnés. Ils avaient justement cet âge-là. Pour répondre à sa question précise, on a aujourd'hui un Conseil des jeunes que l'on essaie de fortifier et avec l'aide de toutes les écoles du secondaire supérieur qui devront déléguer des représentants et je pense que ce travail qui sera fait dans ce Conseil de jeunes sera aussi intéressant. Vous aviez d'ailleurs eu l'année passée ses rapports d'activité qui avaient été donnés.

Pour venir à des considérations plus générales, un quotidien romand a titré aujourd'hui «débat émotionnel». Je crois que l'on a été servis et ça fait sûrement du bien de se rappeler les émotions qui ont accompagné l'octroi du droit de vote aux femmes ou l'abaissement des droits de vote de 20 à 18 ans. Je dirais avec un petit clin d'oeil que la réponse positive du Conseil d'Etat a sûrement contribué à alimenter le débat.

J'aimerais continuer par une petite histoire personnelle. Je crois que c'était la première année où j'étais au Conseil d'Etat. Ma fille était dans un collège de Fribourg et elle m'appelle vers 9 h 45 et elle me dit – pardonnez la familiarité: «Papi, la professeure a traité tous les politiciens de faux-culs.» Moi j'ai dit: «Attends, j'arrive.» J'ai passé trois heures dans cette classe de 24 élèves avec les professeures dont j'avais exigé la présence. Ces professeures me dirent que ce n'est pas tout à fait ce qu'elles avaient voulu dire, mais ce n'est pas ça, l'important. L'important, c'est que j'ai passé en tout cas deux heures, puis après on avait été manger ensemble, à parler de politique avec ces jeunes dont certains avaient le droit de vote parce qu'ils avaient 18 ans révolus et l'autre moitié pas tout à fait. J'avais été très étonné de la maturité de cette classe et sur les 24, j'avais posé la question à la fin, 23 m'avaient dit qu'ils allaient ou qu'il iraient voter. C'est un souvenir qui me reste et qui m'avait montré que l'on pouvait, si on était bien orienté, s'intéresser déjà très tôt à la politique.

Je crois qu'il y a beaucoup d'arguments pour dire non. On les a entendus et on constate pourtant, le Conseil d'Etat l'a fait, qu'on a une Constitution qui sous le chapitre des tâches publiques nous dit à l'art. 61: «L'Etat et les communes favorisent l'intégration sociale et politique des jeunes.» Et à l'art. 62, sous relations entre les générations: «L'Etat et les communes favorisent la compréhension et la solidarité entre les générations.» Pour intégrer les jeunes et favoriser la solidarité, la meilleure méthode est de mettre tout le monde ensemble et c'est le contraire que de laisser une catégorie devant la porte. Quels risques prend-on? C'est la question que je vous pose aujourd'hui. Sûrement le même que lorsque l'on a passé de 20 à 18 ans, pas plus, et si les 16 à 18 ans votaient pour eux, les comptes ont été faits, cela ne ferait même pas quatre députés s'ils ne votaient que pour les leurs. A la Constituante, souvenez-vous en, les grands titres étaient les trois jeunes de 18 ans qui avaient été élus et un doyen qui dépassait les 80 ans, cela faisait un bon équilibre. Les trois jeunes qui avaient 18 ans lors de leur élection, les anciens constituants doivent s'en rappeler, n'ont pas été le moins actifs et ils ont pris une part importante au débat.

Je crois que le Conseil d'Etat constate en tout cas que c'est un débat qui dépasse les clivages politiques et alors je crois qu'il ne faut pas nous laisser enfermer dans ces clivages. Je vous cite, vous le savez, à Glaris ils ont dit oui, en Autriche ils le pratiquent déjà, à Berne le peuple va voter, à Genève on l'a rejeté parce que c'était proposé par un parti minoritaire, le parti démocrate-chrétien.

Je cite quand même Guy Mettan, ça vaut la peine: «C'est dommage, la société oblige les jeunes à choisir une profession à 16 ans. C'est le choix le plus important de leur vie et en même temps on leur refuse de se prononcer sur le plan politique. J'y vois le signe d'une société vieillissante où les anciennes générations s'accrochent au pouvoir.» Ce n'est pas moi qui le dit, c'est Guy Mettan.

Verschiedene Bundesländer haben in den letzten Jahren das aktive Stimmrecht auf kommunaler Ebene auf 16 Jahre gesenkt. Es hat keine Katastrophe gegeben. Österreich hat das Stimmrechtsalter 16 auf Bundesebene eingeführt – auch keine Katastrophe.

Pourquoi dès lors ne pas demander l'avis du peuple? Ce ne serait que cela si vous disiez oui aujourd'hui, pas plus. Le débat qui s'ensuivrait montrerait grandeur nature, l'intérêt des uns et des autres pour le sujet. Je reprends ma question, que risque-t-on si on décide de ne pas clore le débat au niveau du Parlement? On pourrait apparaître comme un canton audacieux qui n'a pas peur de poser et de se poser ce genre de questions en parfaite harmonie avec sa charte fondamentale qu'il a votée en 2004 et qui lui demande de favoriser l'intégration sociale et politique des jeunes. C'est dans cet état d'esprit d'ouverture et de confiance dans sa jeunesse, même si le mot ouverture fait sourire, que le Conseil d'Etat vous demande d'accepter cette motion populaire.

– Au vote, la prise en considération de cette motion populaire est refusée par 63 voix contre 30. Il y a 6 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP). *Total: 30.*

Ont voté non:

Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cötting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorret G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 63.*

Se sont abstenus:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Schnyder (SC, PS/SP), Studer T. (LA, PDC/CVP). *Total: 6.*

– Cet objet est ainsi liquidé.

Projet de loi N° 78 modifiant la loi sur les impôts communaux (abolition de l'impôt personnel)¹

Rapporteur: **Stéphane Peiry** (UDC/SVP, FV).

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. La commission parlementaire s'est réunie le 17 septembre pour examiner le projet de loi N° 78, modifiant la loi sur les impôts communaux, en l'occurrence l'abolition de l'impôt personnel. Ce projet de loi fait suite à la prise en considération par le Grand Conseil le 11 septembre 2007 de la motion des

¹ Message pp. 1855ss.

députés Denis Boivin et Guy-Noël Jelk, demandant la suppression de l'impôt personnel. Le Grand Conseil avait d'ailleurs accepté cette motion à l'unanimité des membres présents.

Je rappelle que l'impôt personnel est prévu à l'art. 14 de la loi sur les impôts communaux, mais qu'elle stipule que les communes peuvent prélever auprès des contribuables domiciliés en séjour depuis plus de trois mois, un impôt personnel qui peut aller de 5 à 50 francs. En sont exemptées certaines catégories de contribuables dont entre autres les femmes mariées.

Il faut relever qu'à ce jour, seules six communes perçoivent encore l'impôt personnel, à savoir Auboranges, Courgevax, Ecublens, Gempenach, Jaun et Morat. En outre, le rendement de cet impôt est faible puisque le rendement total pour les six communes en 2006 n'était que de 210 000 francs. Après une brève discussion, la commission relève que cet impôt est devenu obsolète. Notamment que le critère d'exemption pour femmes mariées n'a plus lieu d'être et que la suppression de cet impôt n'aura pas de conséquences insurmontables pour les six communes qui le perçoivent encore.

C'est pourquoi la Commission à l'unanimité vous invite à entrer en matière sur ce projet de loi et à l'accepter tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Le Commissaire. Le sujet étant moins émotionnel que le précédent, je pourrais être beaucoup plus court. Je me rallie au propos de M. le Rapporteur puisque la Commission a travaillé en accord avec le Conseil d'Etat.

Jelk Guy-Noël (PS/SP, FV). C'est non seulement au nom de mon groupe que je prends la parole, mais également en tant qu'ancien motionnaire. Je suis évidemment très satisfait du message N° 78 que nous présente le Conseil d'Etat qui est en fait pour moi l'aboutissement d'un long processus démocratique que j'ai pu suivre du début à la fin.

Je me permets de vous rappeler la raison fondamentale de notre demande d'abolir cet impôt personnel. Celle-ci provient du projet de loi inscrivant le partenariat enregistré dans la législation cantonale. Dans ce projet de loi, l'art. 14 al. 3 let. b, concernant les impôts communaux, mentionnait: «Sont exemptées de l'impôt personnel, à la lettre b, les femmes mariées». Comme le Conseil d'Etat était parti sur le principe de traiter systématiquement les partenaires enregistrés comme des époux dans toute la législation cantonale, cet article posait un réel problème. En effet, dans le cadre d'un partenariat entre 2 femmes qui exempter? Les deux? Une seule? Laquelle? De plus cet article devenait discriminatoire dans le cas d'un partenariat entre deux hommes. Afin d'éviter toute discrimination, la seule solution crédible pour la commission était d'abolir cet article. Dans le présent projet de loi, le Conseil d'Etat relève encore que cette loi est obsolète, d'une rentabilité relative et n'a plus grande signification. Les six communes concernées s'y adapteront sans trop de problèmes. L'association des communes qui a été consultée y est également favorable. A l'unanimité le groupe socialiste accepte le projet de loi N° 78.

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Le PDC votera pour l'entrée en matière et pour l'abolition de l'impôt communal. Bei dieser Steuer handelt es sich um ein Relikt aus alten Steuerzeiten. Nebst den bereits erwähnten Gründen gibt es mindestens drei weitere, die für die Abschaffung sprechen. Zum Einen sind es die geringen finanziellen Auswirkungen, die mit der Abschaffung verbunden sind, nämlich gerade 210 000 Franken. Zum Zweiten sind nur ganz wenige Gemeinden betroffen, nämlich 6 der 168 Gemeinden. Und zum Dritten wird mit der Abschaffung auch eine Ungleichbehandlung der Steuerpflichtigen abgeschafft, indem nämlich die Steuerpflichtigen in jenen Gemeinden, die die Steuer noch haben, benachteiligt sind gegenüber jenen Gemeinden, wo die Steuerpflichtigen diese Personalsteuer bereits nicht mehr haben. Das sind die wesentlichen Gründe, weshalb wir uns für die Abschaffung der Steuer aussprechen.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical accepte à l'unanimité d'entrer en matière sur le projet de loi abolissant l'impôt personnel. Il s'agit d'un impôt suranné avec une rentabilité relative puisqu'il ne représente que 210 000 francs en 2006 pour six communes. Il s'agit en fait d'un reliquat de l'époque précédant la perception généralisée de l'impôt communal. Avec l'introduction de l'impôt communal, de nombreuses communes avaient d'ailleurs supprimé cet impôt personnel. Pour ces raisons et pour des raisons d'équité fiscale, le groupe libéral-radical vous invite à soutenir ce projet de loi.

Cardinaux Gilbert (UDC/SVP, VE). La perception de l'impôt personnel est actuellement dépassée. Le montant encaissé par les six communes qui le perçoivent encore le prouve. Si dans le passé, l'impôt personnel augmentait les rentrées fiscales des communes financièrement faibles ayant un taux d'impôt maximum, aujourd'hui il n'a plus sa raison d'être. La majorité du groupe de l'Union démocratique du centre soutient l'abolition de cet impôt.

Weber-Gobet Marie-Thérèse (ACG/MLB, SE). Das Mitte-Links-Bündnis steht in der Regel nicht für Aufhebung von Steuern ein, aber in diesem Fall stehen Aufwand und Ertrag in keinem sinnvollen Verhältnis. In diesem Sinne bitten wir Sie, diesem Projekt zuzustimmen.

Le Rapporteur. Je constate, chers collègues, que tous les intervenants qui se sont exprimés au nom de leur groupe respectif acceptent l'entrée en matière de ce projet de loi. Je les remercie.

Par ailleurs, je relève notamment que M. Jelk a relevé aussi d'où provenait cette motion et la contradiction qui existe actuellement entre la loi sur le partenariat enregistré et cette notion de femme mariée dans la loi sur les impôts communaux.

Le Commissaire. M. le Député Gilbert Cardinaux l'a dit, cette loi vient d'un autre temps mais elle avait au moins un mérite, c'est que certains ne payaient que

l'impôt personnel, mais ils payaient au moins l'impôt personnel à l'époque.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 14 ET 24

Le Rapporteur. Effectivement l'art.1 prévoit la suppression de l'art.14 de la loi sur les impôts communaux qui traite donc de l'impôt personnel et supprime aussi par définition un renvoi à cet art. 14 dans l'art. 24 de cette même loi.

– Adoptés.

ART. 2 ET 3, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. L'art. 2 accorde une année aux communes pour abroger le règlement communal ad hoc prévoyant l'impôt personnel. Ce délai d'une année évite aux six communes concernées, actuellement occupées à l'établissement de leur budget, d'adapter le projet de budget 2009 suite à une modification légale adoptée à la fin de l'année 2008. L'impôt personnel ne pourra en revanche plus être perçu à partir de 2010.

Le Commissaire. Je ne vous cache pas que le Conseil d'Etat a hésité à faire entrer en vigueur immédiatement, mais pour permettre à certaines communes, notamment à la principale, de se retourner, il a jugé utile de laisser un délai d'une année.

– Adoptés.

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

Deuxième lecture

ART. 1 À 3, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation de la première lecture.

– La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

Vote final

– Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 74 sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/

MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), 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), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, 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), Lauer (SC, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 74.

Projet de loi N° 81 relatif à la définition de l'entreprise agricole pour les années 2008, 2009 et 2010¹

Rapporteur: **Fritz Glauser (PLR/FDP, SC)**.

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. Ce projet de loi relatif à la définition de l'entreprise agricole présenté par le Conseil d'Etat dans le message N° 81 a été largement discuté dans la commission.

Contrairement à ce que le résultat final peut laisser paraître, les membres de la commission se sont accordés sur le principe et la quasi totalité des points. Ceux qui se sont plongés dans le message ont rapidement constaté qu'il s'agissait ici d'une question de politique agricole à l'échelon national. Le Conseil fédéral a pris des décisions dans le cadre de la politique agricole 2011 afin d'adapter les conditions-cadre à l'évolution actuelle des structures, sans les accélérer ou sans les freiner. Il a décidé d'augmenter la limite inférieure à la taille de notre entreprise agricole de 0,75 UMOS à 1 UMOS. En ce qui concerne la définition et la valeur d'un UMOS, «unité main d'œuvre standardisé» en français, ou bien «standardisierte Arbeitskraft» en allemand, je me limite à faire référence au message. Aujourd'hui une exploitation de 1 UMOS – un exemple du message: 15 hectares, 8 vaches et 8 génisses – ne peut plus faire vivre une famille.

La Confédération a pris en considération la diversité de l'agriculture suisse en octroyant la possibilité aux cantons de déroger à cette norme en offrant la possibilité de l'abaisser de 0.25 UMOS. L'agriculture fribourgeoise, ses représentants, mais aussi la commission d'agriculture qui peut être mise sur pied conformément à la loi cantonale sur l'agriculture saluent cette adaptation. Nous partageons l'avis que seule une agriculture professionnelle composée d'agriculteurs possédant

¹ Message pp. 1872ss.

une solide formation réunit les meilleures conditions pour une agriculture durable produisant des denrées alimentaires de qualité et de proximité. Ainsi, afin de favoriser les exploitations agricoles professionnelles, il est indispensable que la mobilité du sol soit suffisante. Les mêmes milieux ont par ailleurs plaidé pour une phase de transition adéquate. Nous retrouvons la notion d'entreprise agricole comme définie dans le droit foncier rural dans différents textes de la législation agricole, ou dans le droit successoral agricole, possibilité des descendants de reprendre les domaines à la valeur de rendement. Dans certains des aspects publics du droit foncier rural, limite du partage matériel, en matière de bail de ferme agricole, durée minimale de bail de 9 ans, approbation obligatoire du fermage. En matière d'investissements agricoles, crédit agricole, construction de logements ou activités accessoires non agricoles hors des zones à bâtir. Naturellement, seul un petit nombre des 227 exploitations agricoles concernées aujourd'hui, c'est-à-dire se situant entre 0,75 et 1 UMOS seront directement concernées ces prochaines années.

Je rappelle que cette limite n'a aucune incidence sur les paiements directs et d'autres mesures de politique agricole autre que celles mentionnées précédemment. Cela signifie que l'exploitation avec 0,8 UMOS peut poursuivre son activité et bénéficier des paiements directs. Par contre, celle qui, dans 5 ans, dépose une demande de crédits d'investissements devra avoir atteint cette limite inférieure d'un UMOS quel que soit le délai transitoire adopté au moment de la demande. Comme mentionné dans les exemples du message, il s'agit en règle générale de réorienter certaines productions d'intensification ou de conversion à la production biologique qui profitent d'un facteur de correction de +20% en raison de la charge supplémentaire de travail. Il faut relever par ailleurs, pendant les considérations, que parmi les 227 exploitations concernées, toutes ne présentent pas un déficit de 0,25 UMOS. Pour certaines, il ne s'agit que de 0,05 UMOS voire même encore moins. Il est important que les exploitations concernées doivent être informées par le Service de l'agriculture et le cas échéant, conseillées par la vulgarisation agricole de l'institut de Grangeneuve.

Permettez-moi encore une dernière considération. Sans cette loi cantonale, la norme d'un UMOS entré en vigueur le 1^{er} septembre 2008 resterait valable. La commission vous propose unanimement d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Le Commissaire. Il s'agit là d'une sérieuse modification, qui touche près de 10% des exploitations fribourgeoises, mais M. le Rapporteur l'a dit, seulement en cas de transmission d'exploitation. En effet l'agriculture, comme certaines autres branches économiques, doit racheter l'outil de production à chaque génération.

Pour votre information, actuellement les valeurs de rendement suivantes sont appliquées dans le canton de Fribourg. On transmet en valeur de rendement entre 35 et 50 centimes le mètre carré. Si on applique la valeur vénale, c'est-à-dire si on n'arrive pas en dessous de 1 UMOS (unité de main-d'œuvre standard), on multiplie ce chiffre par huit ou dix, donc cela montre les difficultés de transmission d'exploitation si on ne fait pas

ce correctif et si on ne permet pas à ces exploitations de s'adapter pendant les vingt-huit mois que nous vous proposons ici. Il ne s'agit pas d'influence sur les paiements directs, qui demeurent toujours permis à partir de 0,25 UMOS et qui ne sont pas touchés. Nous avons travaillé avec les cantons voisins. Le canton de Vaud a le même projet que nous. Il est actuellement approuvé par la commission mais n'a pas passé en plénum; cela devrait se faire sous peu. Et le canton de Berne, lui, a approuvé une modification qui a des variantes pour les régions de montagne. Seize cantons suisses ont appliqué directement, au 1^{er} septembre 2008, le passage à 1 UMOS sur les vingt-six cantons. On peut, le cas échéant, compléter avec des cultures spéciales mais cela casse vraiment l'image traditionnelle. Rappelez-vous, avant quand on parlait d'un domaine de 50–60 poses, on parlait d'un beau domaine. Aujourd'hui, avec 100 poses, sans bétail, vous n'atteignez pas 1 UMOS! Cela montre donc que l'évolution des structures, même si elle est plus forte dans le canton de Fribourg, est vraiment réelle avec cette adaptation que nous propose la loi fédérale sur l'agriculture et le canton de Fribourg a jugé utile de donner ce délai de deux ans et quatre mois aux exploitations pour s'adapter.

M. le Rapporteur l'a dit, si nous refusons cette adaptation, c'est avec effet au 1^{er} septembre 2008 que la loi fédérale serait appliquée.

Collaud Elian (PDC/CVP, BR). Le groupe démocrate-chrétien a examiné le projet de loi N° 81 relative à la définition de l'entreprise agricole. L'unité de main-d'œuvre standard (UMOS) a été déterminée selon des critères de surface, du nombre de têtes de bétail et de la topographie des régions. Je vous renvoie aux divers tableaux annexés au message. Ils vous renseigneront sur tous les détails concernant le calcul des UMOS. Cette unité est ensuite déterminante pour les calculs de rendement, fixant ainsi la valeur de reprise d'un domaine agricole. Le canton de Fribourg se trouve dans une position favorable, de la part de la taille moyenne de ses exploitations de 0,75 à 1 UMOS.

Ce projet a aussi été débattu au sein des organisations agricoles. Ces dernières l'ont trouvé conforme aux exigences de la profession. Par conséquent, notre groupe soutient l'entrée en matière en félicitant le travail de ce monde agricole cher à notre canton. Toutefois, l'article 2 fixant le délai de mise en œuvre a suscité quelques remarques quant à sa durée et une minorité ne suivra pas le message.

Cependant, la majorité de notre groupe estime que deux ans suffisent pour régler les affaires et souhaite que la version du Conseil d'Etat et de la majorité de la commission soit suivie. Ceci permettrait d'être en harmonie avec le canton de Vaud puisque seuls ces deux cantons proposent un tel délai. Je rappelle que plusieurs cantons n'ont simplement donné aucun délai.

Repond Nicolas (PS/SP, GR). A l'inverse de ce que l'on pourrait croire par rapport au vote final de la commission parlementaire, le groupe socialiste entrera en matière et soutiendra l'ensemble de ce projet de loi relatif à la définition de l'entreprise agricole qui est définie dans la LDFR. Ce point est à relever car, en

effet, au contraire de ce qui apparaît dans le vote final de la commission parlementaire, on peut même dire que le groupe socialiste le soutient encore plus que la commission et la proposition du Conseil d'Etat. Le résultat du vote final correspond plus à un mauvais vote de la minorité, qui proposait à l'article 2 une expiration au 31 décembre 2011 au lieu de 2010, soit une prolongation d'une année supplémentaire. Nous interviendrons lors de la lecture de cet article et de la proposition d'amendement proposée par notre collègue Louis Duc.

Pour le reste, et en finalité, le groupe socialiste soutient bien entendu ce projet de loi et vous recommande de le soutenir avec l'amendement précité.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). Au nom du groupe Alliance centre gauche, je vous confirme notre entrée en matière sur ce projet de loi définissant l'entreprise agricole pour les années 2008–2009–2010.

Toutefois, le délai accordé à l'article 2 aux entreprises agricoles ne nous satisfait pas. Deux ans accordés aux exploitations agricoles touchées par ces mesures ne sont de loin pas suffisants. Une reprise de domaine, une infrastructure à redéfinir, un cheptel à agrandir, des terres à louer ou à acheter, tous ces paramètres posent et poseront de grandes interrogations à de jeunes et moins jeunes agriculteurs.

La reprise d'une exploitation qui ne correspond pas aux normes établies par l'OFAG et ses trop nombreux hauts fonctionnaires, cette opération n'est pas comme l'acquisition d'une voiture ou d'un tracteur. Elle nécessite une réflexion de longue haleine qui ne peut être sous-estimée. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé un amendement à l'article 2 pour proroger *ce délai jusqu'au 31 décembre 2011*. Cet amendement vous est également proposé par une minorité de la commission. Je vous informe également que le délai de deux ans proposé est une appréciation purement personnelle des Directeurs de l'agriculture des cantons de Vaud et de Fribourg et que cette année supplémentaire, que nous revendiquons, ne peut être que bénéfique et hautement souhaitable pour appréhender et assurer le futur d'une exploitation agricole en totale connaissance de cause. D'autre part, cette année supplémentaire n'entraîne aucune incidence financière pour l'Etat. Merci de soutenir cet amendement.

Morand Jacques (PLR/FDP, GR). Les éléments du message 81, expliqués par M. le Commissaire du gouvernement, M. le Président de la commission et tous les intervenants, sont clairs. Il s'agit de donner du temps aux chefs d'exploitation de notre canton pour passer de 0,75 à 1 UMOS. En effet, la décision fédérale a déjà fait introduire ce changement au 1^{er} septembre 2008. En acceptant l'entrée en matière et le projet de loi tel que proposé et soutenu par la majorité de la commission parlementaire pour laisser aux exploitants agricoles un délai d'adaptation de deux bonnes années, soit jusqu'au 31 décembre 2010 pour atteindre ce but, le groupe libéral-radical soutiendra la version du Conseil d'Etat dans son ensemble tout comme la majorité de la commission.

Johner-Etter Ueli (UDC/SVP, LA). Vor ziemlich genau einem Jahr hat der Bund diese Mindestgrösse für Landwirtschaftliche Betriebe – nur im Sinne des bäuerlichen Bodenrechtes – von 0,75 Standard-Arbeitskräften per 1. September 2008 auf 1 erhöht. Eigentlich wollte der Bund schon damals direkt auf 1,25 Standard-Arbeitskräfte gehen. Die heutige Bestimmung ist also schon ein Entgegenkommen gegenüber den Kantonen und somit ein Kompromiss. Durch die relativ intensive Landwirtschaft in unserem Kanton hat Freiburg «nur» 227 Betriebe, die mehr oder weniger betroffen sind. Deshalb verzichtet der Staatsrat auch auf eine möglich gewesene Abweichung und schlägt, um den Betroffenen entgegen zu kommen, eine Übergangsfrist von 2 Jahren vor. 16 Kantone gehen direkt auf diese 1 Standard-Arbeitskraft. Wir finden die Lösung des Staatsrates in Anbetracht des Strukturwandels, der heute in der Landwirtschaft statt findet vernünftig. Damit wird den gefährdeten Betrieben eine Denkpause und ein längerer Entscheidungsspielraum gegeben. Und dennoch bin ich persönlich der Meinung, sollte man nicht unbedingt auf 3 Jahre gehen, weil letztendlich müssen sich diese gefährdeten Betriebe vor einer Übergabe entscheiden und ich kann mir vorstellen, dass 2011 die Schraube noch stärker angezogen wird. Mit diesen Überlegungen werden wir dafür eintreten und dem vorgelegten Gesetz zustimmen. Letztendlich ist es nicht entscheidend, ob 2 oder 3 Jahre, da haben wir die Freiheit.

Lauper Nicolas (PDC/CVP, SC). La Confédération a modifié au 1^{er} septembre 2008 les directives concernant le nombre d'UMOS nécessaires. Seize cantons n'ont pas réagi à ces modifications. Le Conseil d'Etat propose un délai de deux ans pour relever le seuil applicable. Je remercie le Conseil d'Etat de cette proposition et la soutiendrai.

Les entreprises agricoles touchées par ces modifications ont ainsi deux ans pour en prendre conscience, réfléchir et se retourner. A mon avis, deux ans suffisent car je soutiens une agriculture entrepreneuriale, décisive et qui dégage un revenu permettant de nourrir et faire vivre une famille. Si, pour des besoins financiers, certains agriculteurs doivent avoir un double emploi, ce n'est pas cette politique que je soutiendrai devant le Grand Conseil. L'agriculture fribourgeoise a énormément évolué durant ces dernières années, la surface moyenne des exploitations étant supérieure à la moyenne suisse. Mais notre agriculture reste une agriculture familiale et n'a rien d'une agriculture industrielle composée de plusieurs milliers d'hectares ou de plusieurs milliers de têtes de bétail.

La proposition du Conseil d'Etat permet l'évolution naturelle des structures agricoles, n'y mettons pas un frein! La mécanisation a évolué pour toutes les entreprises agricoles, petites ou grandes. Les critères de grandeur, un jour fixés, peuvent eux aussi évoluer; une personne seule sur son exploitation peut travailler aujourd'hui plus d'hectares et détenir plus de bêtes. Parce que je souhaite qu'une exploitation agricole permette de faire vivre une famille sans double emploi, parce que je souhaite que notre agriculture fribourgeoise continue d'évoluer naturellement dans ses structures et reste progressiste et performante telle

qu'elle est aujourd'hui, je vous demande de suivre les propositions du Conseil d'Etat.

Andrey Pascal (PDC/CVP, GR). Il n'est pas dans mes habitudes dans le milieu professionnel de devoir donner la réplique à un collègue mais rassurez-vous, mon intervention n'a pas le but de diviser le monde agricole!

L'article de la loi fédérale du 4 octobre 1991 définit la notion d'entreprise agricole. Elle utilise pour ce faire, l'UMOS, la notion d'unité de main-d'œuvre standard. Dans le cadre du projet politique agricole 2011, la Confédération a relevé la taille minimale d'une entreprise agricole. Cette limite passera de 0,7 à 1 UMOS. Toutefois, les cantons ont la possibilité de légiférer à ce sujet. Les impacts importants d'une augmentation de la limite UMOS à une unité se feront sentir dans le droit successoral paysan, possibilité des descendants de reprendre le domaine à la valeur de rendement mais aussi en matière de bail à ferme et de crédits agricoles.

La solution proposée est de différer l'entrée en vigueur de la limite, c'est-à-dire de maintenir la limite de 0,7 durant un plan transitoire de deux ans. Je trouve ce délai trop court car la succession d'un domaine est souvent délicate et engendre parfois – ou malheureusement – des conflits familiaux. C'est pour ces raisons que je demande d'accepter de prolonger d'une année la période transitoire jusqu'au 31 décembre 2011. En acceptant cette petite modification, qui n'engendre aucun frais pour l'Etat, vous permettrez, en tout cas à certaines des 227 exploitations, de voir l'avenir avec un peu plus de sérénité, surtout pour celles dont l'exploitant approche de la retraite.

M. le Conseiller, qui avez été exploitant avant d'être conseiller d'Etat, chers Collègues, je vous donne deux exemples pour comprendre la raison. On parle de petites exploitations agricoles. Dans une région de montagne, il faudra pour obtenir une unité de main-d'œuvre garder au moins une dizaine de vaches et entre douze et quinze génisses – c'est pour vous situer un peu la grandeur. Pour une exploitation de plaine, qui ne fait que de la céréale, il lui faudra au moins 36 hectares. Je crois que sur ces exploitations, ces propriétaires ont encore des projets ou des successions assurées. Alors laissons-leur le temps, donc l'opportunité, de les réaliser!

Le Rapporteur. Je remercie tous les intervenants. Je remercie particulièrement les auteurs de toutes les paroles de remerciement et d'encouragement à notre agriculture fribourgeoise.

Je vous propose de reprendre la discussion pour la phase de transition dans les débats de l'article et je constate que l'entrée en matière n'a pas été contestée.

Le Commissaire. Je remercie tout le monde pour l'entrée en matière. Je rappelle juste que dans sa consultation, le Conseil fédéral proposait 1,25 UMOS et que les Chambres ont ramené à 1, que seize cantons n'ont pas donné de délai et nous estimions – je l'ai déjà dit – nécessaire de donner ce délai. Cette possibilité a été laissée aux cantons. Je précise que d'autres cantons,

qui restent à 0,75, étaient avant à 0,5, voire 0,6. Ils ont donc aussi fait une progression.

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

Première lecture

ART. 1

Le Rapporteur. Le Conseil d'Etat propose dans cet article de faire valoir le droit de déroger à la norme nationale par une réduction de 0,25 UMOS.

– Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur. A l'article 2, la majorité de la commission approuve la proposition du Conseil d'Etat consistant en la limite de la validité de la présente loi jusqu'au 31 décembre 2010.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). Je serai très court. Je propose simplement que la présente loi entre en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} septembre 2008 et expire le 31 décembre 2011, donc une année supplémentaire, et je vous invite à voter cet amendement.

Repond Nicolas (PS/SP, GR). Le groupe socialiste soutiendra à la majorité l'amendement proposé par Louis Duc à l'article 2 pour les deux principales raisons suivantes.

Premièrement, la prolongation d'une année à la proposition du projet de loi, soit trois ans au lieu de deux ans, n'a aucun effet négatif sur les comptes de l'Etat ou des communes; ceci est important.

Deuxièmement, donner une année supplémentaire aux petits paysans avec animaux de rente ou aux paysans n'ayant que de grandes cultures leur rendra à coup sûr un grand service et, pour certains, ce pourrait être une question de survie dans la paysannerie. En effet, il suffit de comparer dans les messages du Conseil d'Etat les tableaux explicatifs des catégories respectives pour les exploitations qui seront concernées par ce passage de 0,75 à 1 UMOS. On peut comprendre aisément les difficultés que devront absorber les paysans qui se retrouveront dans cette situation. Pour être bref et clair, imaginez que les petits paysans d'exploitations mixtes de plaine ou de montagne devront presque doubler leur quota d'animaux de rente et ceux d'exploitation de grandes cultures en plaine et sans bétail devront, eux, changer leur mode de fonctionnement, soit en ayant des animaux de rente, soit en trouvant simplement 40% de terres en plus! Simplement? Pas tout à fait quand on connaît les problèmes qu'ont les communes pour trouver des terrains. Pensez bien qu'il est le même, voire plus grand, pour les paysans en si peu de temps!

Ainsi donc la proposition de l'amendement Louis Duc leur permettra d'y arriver avec un peu plus de temps, donc plus facilement. Ne pas leur laisser cette possibilité pourrait aussi aboutir à quelques drames familiaux que la communauté, c'est-à-dire des communes

ou l'Etat, subiraient un jour ou l'autre financièrement ou socialement!

C'est avec ces considérations que le groupe socialiste soutiendra à la majorité et vous recommande de soutenir également l'amendement Louis Duc pour une prolongation d'une année supplémentaire à l'article 2.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Permettez-moi d'intervenir ici pour soutenir également l'amendement de mon collègue Duc. La transmission d'un patrimoine familial agricole, ce n'est pas une sinécure. C'est un élément très sensible. Je parle en connaissance de cause, je suis appelé à plusieurs reprises pour aider les familles dans ce processus-là, et le fait de changer 0,25 UMOS, comme cela a déjà été dit, est une chose qui provoque pas mal de complications. Les normes sont beaucoup plus élevées et les changements sont fondamentaux et importants. Pour éviter des conflits familiaux, pour éviter aussi de corriger par rapport à ce 0,25 UMOS supplémentaire la structure de l'entreprise au niveau de son fonctionnement, je vous recommande d'accepter ce délai supplémentaire d'une année. N'allons pas plus vite que la musique dans l'évolution des structures. Cela ne va pas manger de foin au niveau de l'Etat et cela permettra d'assouplir un peu cette pratique future qui sera acquise dès 2011 si vous acceptez cet amendement.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). L'augmentation à une unité UMOS de la limite minimale de la taille d'une entreprise agricole au sens du droit foncier rural est une bonne chose. Nous constatons actuellement que certaines personnes reprennent une petite exploitation agricole dans le but d'obtenir, par la suite, des paiements directs. Certains propriétaires, qui ont bénéficié d'une reprise de l'exploitation à la valeur de rendement, exploitent leurs terres de manière à diminuer au maximum les heures de travail et en faisant effectuer de nombreuses tâches par un autre exploitant. Le temps libéré par ce mode de faire permet d'obtenir un salaire confortable sans relation aucune avec l'agriculture. Le projet présenté par le Conseil d'Etat permet à ceux qui sont en phase de conclure une reprise d'exploitation de terminer cette procédure en deux ans et va donc bien assez loin.

Un délai plus long inciterait seulement certains à utiliser ce temps de répit pour éviter la volonté des Chambres fédérales, qui veulent rendre l'agriculture suisse plus compétitive en faisant évoluer les structures. Je vous invite à soutenir le projet du Conseil d'Etat.

Le Rapporteur. Cet amendement a déjà été discuté en commission. La commission l'a refusé après une large discussion. Je peux ajouter qu'il a été fait mention, pour la reprise du domaine, que c'est quasiment le seul domaine aujourd'hui qui concerne cette phase transitoire parce que je vous rappelle, pour ceux qui n'étaient pas dans la commission vous n'avez pas ces informations, si vous voulez bénéficier de crédits sur l'amélioration des structures, si je prends par exemple la production laitière, il faudra déjà avoir 1,75 UMOS. D'autres dérogations existent pour d'autres productions. Là déjà, la politique agraire a pris ses devants.

Si on parle de deux ans, M. le Commissaire du gouvernement l'a dit, il y a deux cantons qui proposent de faire une phase de transition, c'est le canton de Vaud et notre canton. Pour harmoniser et pour un traitement égal entre les deux cantons, je vous invite à adapter ces deux ans. Tous les autres cantons ont fait le pas direct avec effet au 1^{er} septembre 2008. Juste encore un peu pour comprendre comment deux ou trois cantons ont jugé leur situation – si on prend le canton de Uri, pas un canton de grandes cultures parce qu'on n'y connaît point de surfaces de céréales, ils sont déjà à 1 UMOS. Là aussi, eux veulent en avant et adapter leurs structures pour une agriculture d'avenir. Dans le canton du Valais – que vous connaissez sûrement très bien – qui est un canton avec beaucoup d'exploitations à un temps partiel, il est aussi pour la reconnaissance d'une exploitation agricole à 1 UMOS.

Les arguments principaux pour la commission, pour ne pas traîner cette adaptation, si on peut dire ainsi, c'est de ne pas retarder l'adaptation des structures de notre canton et de ne pas perdre l'avantage qui a été créé par rapport à d'autres régions de la Suisse.

Le Commissaire. Comme il n'y avait pas de projet bis, le Conseil d'Etat ne pouvait pas s'y rallier ou non mais j'ai informé mes collègues qu'il y aurait un amendement et le Conseil d'Etat souhaite maintenir son projet.

– Au vote, l'amendement Duc, opposé à la version initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 51 voix contre 30 et 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Décaillet (FV, UDC/SVP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 51.

Ont voté non:

Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, 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), Feldmann (LA, PLR/FDP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Haenni (BR, PLR/FDP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Rossier (GL, UDC/SVP), Stempfeler-H

(LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP).
Total: 30.

S'est abstenue:

Brodard J. (SC, PDC/CVP). *Total: 1.*

– Modifié selon l'amendement Duc.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

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

Deuxième lecture

ART. 1

– Confirmation de la première lecture.

ART. 2

Le Rapporteur. La Commission soutient la proposition du Conseil d'Etat.

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

– Au vote, le résultat de la première lecture, opposé à la version initiale du Conseil d'Etat, est accepté par 48 voix contre 27 et 1 abstention.

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Aebischer (SC, PS/SP), Andrey (GR, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collomb (BR, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Décaillet (FV, UDC/SVP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Jelk (FV, PS/SP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), 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), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thomet (SC, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 48.*

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

Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, 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), Feldmann (LA, PLR/FDP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Haenni (BR, PLR/FDP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Rapporteur (,), Rossier (GL, UDC/SVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP). *Total: 27.*

S'est abstenu:

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

– Confirmation de la première lecture.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation de la première lecture.

– La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

Vote final

– Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 73 voix contre 2. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), 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), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Décaillet (FV, UDC/SVP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (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), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), 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), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 73.*

Ont voté non:

Ducotterd (SC, PDC/CVP), Vial (SC, PDC/CVP). *Total: 2.*

S'est abstenu:

Rapporteur (,). *Total: 1.*

Elections

(Résultats des scrutins organisés en cours de séance)

Une suppléante auprès du Tribunal d'arrondissement de la Sarine

Bulletins distribués: 87; rentrés: 83; blancs: 4; nuls: 2; valables: 77; majorité absolue: 39.

Est réélue pour une durée indéterminée *M^{me} Liliane Hauser* par 77 voix.

Une suppléante auprès du Tribunal d'arrondissement de la Sarine

Bulletins distribués: 90; rentrés: 87; blancs: 8; nul: 1; valables: 78; majorité absolue: 40.

Est réélue pour une durée indéterminée *M^{me} Monika Thiébaud* par 78 voix.

Une juge auprès du Tribunal d'arrondissement de la Singine

Bulletins distribués: 95; rentrés: 87; blancs: 4; nul: 1; valables: 82; majorité absolue: 42.

Est réélue pour une durée indéterminée *M^{me} Monika Grossrieder* par 82 voix.

Une suppléante auprès du Tribunal d'arrondissement de la Singine

Bulletins distribués: 90; rentrés: 87; blancs: 11; nul: 1; valables: 75; majorité absolue: 38.

Est réélue pour une durée indéterminée *M^{me} Martha Bürgisser* par 75 voix.

- La séance est levée à 12 h 20.

Le Président:

Patrice Longchamp

Les Secrétaires:

Monica ENGHEBEN, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire parlementaire*

Troisième séance, jeudi 9 octobre 2008

Présidence de M. Patrice Longchamp, président

SOMMAIRE: Communications. – Projet de loi N° 76 modifiant la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures, vote final. – Projet de loi N° 77 concernant l'adaptation à la loi sur le Tribunal fédéral (accès à une autorité judiciaire en matière de droit public); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures, vote final. – Projet de loi N° 91 modifiant la loi sur l'exercice du commerce; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures, vote final. – Rapport N° 92 sur le postulat N° 298.05 Michel Zadory concernant la création d'une école romande de police. – Postulat P2026.08 Christine Bulliard/Dominique Butty (mise en place d'un programme cantonal de vaccination contre le cancer du col de l'utérus); prise en considération. – Rapport N° 79 sur le postulat N° 261.04 Christine Bulliard/Yvonne Stempfel (possibilités d'accueil dans notre canton pour les personnes handicapées physiques nécessitant des soins). – Résolution du groupe socialiste (gel des hausses excessives des tarifs d'électricité du Groupe E); dépôt et développement.

La séance est ouverte à 8 h 30.

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

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Michel Buchmann, Dominique Corminbœuf, Bernadette Hänni-Fischer, Heinz Etter, Antoinette Romanens, Valérie Piller et André Schoenenweid.

MM. Georges Godel, Claude Lässer et Beat Vonlanthen, conseillers d'Etat sont excusés.

Communications

Le Président. Dans notre séance de demain matin, vendredi, le postulat P 2021.07 de MM. les Députés Hubert Zurkinden et Olivier Suter est reporté à la suite de l'absence de M. le Député Olivier Suter.

Par contre, nous prendrons la résolution – que vous trouvez sur vos pupitres ce matin – déposée au nom du groupe socialiste par M. le Député Pierre Mauron, demain matin en premier point. Ensuite, nous poursuivrons avec l'examen de la LATeC.

Concernant la séance de relevée du lundi 13 octobre, vu que les quatre motions relatives à l'énergie seront traitées à la suite du rapport sur les énergies renouvelables présenté par M. le Conseiller d'Etat, Beat Vonlanthen, dans le courant de l'année 2009, nous avons décidé de supprimer cette séance de relevée du lundi

13 octobre. En revanche, je peux déjà vous annoncer que la séance de relevée annoncée pour le mercredi 12 novembre aura bien lieu et elle sera consacrée à la LATeC puisque je doute que demain matin nous arrivions à finir les cent quarante-trois articles qu'il nous reste. Merci d'en prendre note et de faire en sorte d'être disponibles le mercredi 12 novembre.

Projet de loi N° 76 modifiant la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers¹

Rapporteur: Yves Menoud (PDC/CVP, GR).

Commissaire: Claude Lässer, Directeur des finances

Entrée en matière

Le Rapporteur. La commission parlementaire s'est réunie le 12 septembre 2008 en compagnie de M. le Directeur des finances ainsi que de M^{me} Caroline Corboz, conseillère juridique de la Direction des finances, afin d'examiner le projet de loi modifiant la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers.

L'objectif de cette modification de loi est d'exonérer des droits de mutation, les transferts immobiliers dont les immeubles représentent le principal actif dans la mesure où la société les affecte en tout ou partie à l'exploitation de son commerce ou de son industrie.

En effet, l'Etat prélève des droits de mutation sur les transferts immobiliers dans le canton à titre onéreux. L'imposition porte sur l'acquisition de la propriété juridique, donc aussi sur les transferts juridiques d'immeubles. Ceci revient à dire que l'acquisition de la participation majoritaire directe ou indirecte dans une société immobilière est assimilée à un transfert, donc soumise aux droits de mutation.

Le député Yvan Aeby avait déposé le 15 décembre 2005 une motion demandant que les droits de mutation ne devraient pas toujours être prélevés lors de l'acquisition de la participation majoritaire dans une société d'exploitation dont le ou les immeubles représentent le principal actif. Cette motion a été acceptée le 4 octobre 2006 par 58 voix contre 29.

Par ailleurs, la Cour fiscale du Tribunal cantonal a publié deux arrêts récents dans lesquels elle estime que, sauf circonstances spéciales et extraordinaires, le législatif n'a pas eu l'intention d'imposer le transfert de sociétés d'exploitation dont l'actif principal est un immeuble qui sert à son activité. En clair, cela signifie

¹ Message pp. 1823ss.

que l'imposition selon l'article 4 let. e ne se justifie pas dans le cas présent. Alors, afin d'éviter toute portée juridique à l'imposition des transferts économiques de l'article 7 let. b, il faut s'en tenir à la définition de la société immobilière qui ressort du texte légal. La solution qui s'impose alors est d'opérer une modification législative par l'introduction d'une norme d'exonération. C'est la proposition de ce projet de loi qui figure à l'article 9 al. 1 let. e^{bis} (nouvelle). Cette proposition a, selon le Conseil d'Etat, le mérite de la clarté et garantit au mieux le principe de la sécurité juridique.

Pour la majorité des membres de la commission, il s'agit là de réparer une injustice en introduisant une exonération au principe de l'imposition d'une participation majoritaire dans une société immobilière. Cependant, une minorité s'est opposée à l'entrée en matière dans le cadre de la commission en arguant qu'il n'y a pas de vision globale et cohérente de la fiscalité des entreprises et qu'il s'agit, une fois de plus, d'accorder des privilèges fiscaux aux patrons d'entreprise. Il est pour eux regrettable de procéder au coup par coup et d'ajouter encore un cas d'exonération des droits de mutation pour les transferts immobiliers à la liste déjà longue des cas qui sont mentionnés à l'article 9. De plus, ils estiment que l'aspect des conséquences est totalement ignoré. Pour eux, on ne sait pas quel sera l'impact de l'adoption de ce projet de loi tant sur le plan des impôts communaux que cantonaux. Au vote, l'entrée en matière sur ce projet de loi a été acceptée par 7 voix contre 2.

Une dernière remarque, la commission ne se prononcera pas sur d'éventuelles contre-propositions du fait qu'elle ne s'est pas réunie pour les traiter mais bien évidemment chaque membre de la commission pourra se prononcer à titre individuel.

Le Commissaire. Le projet que nous présentons fait suite à la motion Yvan Aeby que le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat, avait acceptée. La problématique concerne, pour l'essentiel, les droits de mutation à prélever lorsque le principal actif d'une société est un immeuble affecté à son propre usage. Dans ce cas, on ne saurait traiter cette société de manière identique à une pure société immobilière pour ce qui est du prélèvement des droits de mutation. Dans deux arrêts récents, la Cour fiscale du Tribunal cantonal est d'ores et déjà allée dans le sens proposé par la modification légale que nous discutons aujourd'hui et a donc créé une jurisprudence qu'il s'agit maintenant aussi d'ancrer dans la loi en introduisant formellement un nouveau cas d'exonération.

Il faut, en effet, bien admettre que l'imposition actuelle ne se justifie pas lorsque l'immeuble appartenant à une société immobilière sert de base à son exploitation. L'imposition paraît particulièrement sévère dans les cas où l'immeuble ne représente que momentanément le principal actif de la société. Il en va de même lorsque, en raison du but effectivement poursuivi, le ou les immeubles d'exploitation représentent le plus souvent le principal actif; pensez, par exemple, aux hôtels. La solution présentée, a été choisie pour éviter de modifier la définition de société immobilière. Ce mode de procéder, qui permet de soustraire à l'imposition uniquement les immeubles d'exploitation commer-

ciale ou industrielle, à l'exclusion d'éventuels autres immeubles, a le mérite de la clarté et garantit le mieux la sécurité juridique.

En commission, on a critiqué le fait que le message ne fait pas allusion à des chiffres précis quant à l'impact financier. Si nous ne l'avons pas fait, c'est parce que, évidemment, il n'y a pas linéarité, cela dépend des cas qui se présentent. Entre-temps, j'ai fait faire une rapide estimation. On a consulté l'ensemble des registres fonciers. De 2005 à 2008, c'est-à-dire en gros, sur trois ans et demi – quatre ans, nous aurions eu sept cas; donc en moyenne un par registre foncier. Ces sept cas représentent en gros 480 000 francs pour le canton, c'est-à-dire en moyenne, 100 000 francs par année, autant pour les communes. Nous voyons donc qu'il n'y a pas un impact fondamental, il s'agit simplement de rétablir une certaine équité.

C'est avec ces considérations que je vous invite à entrer en matière et à adopter le projet de loi tel que proposé.

Studer Theo (PDC/CVP, LA). Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei ist einstimmig für Eintreten und für Gutheissung der vorgeschlagenen Gesetzesänderung. Es handelt sich um einen Akt der Gerechtigkeit, wie übrigens auch der Steuergerichtshof des Kantonsgerichts erkannt hat. Bei den Gesellschaften, deren Aktiven hauptsächlich aus Grundstücken bestehen, welche dem Handels- oder Fabrikationszweck dieser Gesellschaften dienen, handelt es sich um KMUs. Es ist wichtig, dass wir diese KMUs, welche den grössten Arbeitgeber in der Schweiz darstellen, stärken und dass wir nicht durch ungerechtfertigte Steuern Arbeitsplätze gefährden.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Le projet de loi N° 76 concernant la modification de la loi sur les droits de mutation et sur les droits de gages immobiliers fait suite à la l'acceptation de la motion de notre collègue Yvan Aeby en date du 4 octobre 2006. Depuis cette période, la Cour fiscale du Tribunal cantonal a interprété la notion de société immobilière de l'article 7 let. b de la loi sur les droits de mutation à la lumière des travaux préparatoires. La Cour fiscale a pris deux arrêts récents dans le sens de ce qui nous est présenté aujourd'hui. Elle a estimé que, sauf circonstances spéciales extraordinaires, le législateur n'avait pas eu l'intention d'imposer le transfert d'une société d'exploitation dont l'actif principal consiste en un immeuble servant de base pour son activité. Dès lors, il ne se justifie pas d'imposer l'immeuble appartenant à une société immobilière constituée sous l'article 7 de la loi sur les droits de mutation lorsque cet immeuble sert de base à son exploitation. Pour corriger cette pratique, le présent projet de loi qui nous est soumis propose d'introduire une norme d'exonération pour ces cas spécifiques, permettant de garantir au mieux la sécurité juridique de cette approche.

Le groupe de l'Union démocratique du centre à l'unanimité, est favorable, à l'entrée en matière sur ce projet.

Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SE). Die SP-Fraktion hat schon 1996 bei der Debatte über die

Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern darauf hingewiesen, dass die Unterscheidung von reinen Immobiliengesellschaften und Gesellschaften, deren Aktiven hauptsächlich aus Grundstücken bestehen, mehr Probleme als Lösungen mit sich bringen wird. Mit der grossen Entwicklung der Unternehmen haben wir vermehrt Lokalitäten, die in ihrer Nutzung rasch geändert werden können. Da ist es nicht verwunderlich, dass beim Kauf einer Lokalität der Wert in der Bilanz die 50 Prozent übersteigt. Die SP-Fraktion ist nicht a priori und aus Prinzip gegen Steuerentlastungen. Auch sind wir nicht dagegen, dass Ungleichbehandlungen korrigiert werden. Was der Staatsrat uns hier aber vorschlägt, ist eine Art Salamataktik, die jeglicher Vision entbehrt und deren Ziel wir nicht kennen. Uns fehlt eine globale Unternehmenspolitik des Staatsrates. Denn die SP ist überzeugt, dass in vereinzelt Fällen Steuerentlastungen für Unternehmen wichtig und richtig sind. Zum Beispiel bei Jungunternehmen oder innovativen Firmen. Die SP wehrt sich aber gegen Steuerentlastungen und -senkungen, welche häppchenweise ausgeführt werden. Es ist auch nicht verantwortbar, der vorliegenden Gesetzesänderung zuzustimmen, wenn wir die finanziellen Konsequenzen nicht kennen. Es ist sicher schwierig, Zahlen zu nennen, aber nicht unmöglich, wie wir heute morgen gehört haben und ich bedaure sehr, dass wir diese Zahlen in der Kommission nicht kannten. Auch die Gemeinden sind betroffen und müssen Mindereinnahmen hinnehmen, ohne genau zu wissen, in welcher Höhe. Aus den genannten Gründen – keine globale Unternehmenssteuerrevision, bald mehr Ausnahmen als Regeln und keine konkrete Vorstellung der finanziellen Konsequenzen – beantragt die SP-Fraktion Nichteintreten auf den vorliegenden Gesetzesentwurf.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Le groupe libéral-radical à l'unanimité est favorable à l'entrée en matière sur cette modification de loi et à la modification proposée qui n'a pas pour but d'accroître le cercle des sociétés qui échappent aux droits de mutation et aux droits de gages immobiliers, mais de clarifier un cas particulier, comme l'a expliqué M. le Commissaire, à savoir celui d'une société d'exploitation qui, pour des raisons diverses n'aurait au moment de la vente des parts de la société que des valeurs immobilières dans son actif. Cette vente ne doit pas être assimilée à la vente d'une société immobilière qui, elle, est sujette aux droits de mutation et de gages immobiliers. Comme on vous l'a expliqué, cette modification prend son fondement sur la motion Yvan Aeby et sur la jurisprudence du Tribunal cantonal.

J'aimerais vous apporter un cas particulier dont j'ai eu connaissance il y a quelques jours et qui s'est passé ici dans le canton pour vous montrer quels cas vise cette modification. C'est un propriétaire d'une entreprise qui devait faire de grands investissements dans des machines. Etant près de l'âge de la retraite et n'ayant pas de successeur, il s'est dit: «Pourquoi investirais-je énormément dans ces machines et entrerais-je dans un cercle de concurrence avec mes concurrents?» Il a préféré prendre contact avec un concurrent et ainsi sauver les places de son personnel, mais la compagnie concurrente ne pouvait pas prendre son immeuble et

cet immeuble sera vendu ultérieurement à une autre société d'exploitation. Pourquoi cet entrepreneur qui a sauvé des places, qui a pensé à son personnel, devrait être taxé, alors que s'il avait bradé le tout, il n'aurait pas eu ces droits de mutation?

C'est finalement pour éviter ce genre d'injustice que je vous demande de soutenir cette modification.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). Nous avons affaire ici avec le projet N° 76 présenté par le Conseil d'Etat à une modification mineure à la suite de l'acceptation de la motion de notre collègue Aeby, relative aux méthodes de calcul pour l'imposition des sociétés d'exploitation qui ne possèdent qu'un seul immeuble. Cette démarche, à mon avis, va dans le bon sens. Nous avons bien entendu quelques réticences au départ, au niveau de certains de mes collègues, à l'égard des chiffres qui ne nous avaient pas été donnés en séance de commission. Maintenant à la lumière des chiffres que M. le Commissaire du gouvernement nous a transmis ce matin, à savoir entre 2005 et 2008 cela représente un montant de 480 000 francs, l'Alliance centre gauche entre en matière bien que certains de mes collègues aient des avis partagés.

Le Rapporteur. Tout d'abord merci pour toutes ces interventions. Comme nous l'avons entendu, il y a une proposition de non-entrée en matière. Les raisons en sont doubles. C'est d'abord qu'il n'y a d'après ce texte de loi pas de politique globale d'entreprise dans notre canton, on y a répondu, et ensuite ceux qui demandent la non-entrée en matière disent qu'il ne sera pas possible de chiffrer exactement les montants. M. le Commissaire du gouvernement vient de le faire. Je ne sais pas s'il y a d'autres choses à ajouter. Personnellement, je m'en tiens à l'étude qui a été faite par la Direction des finances.

Le Commissaire. Je remercie tous les intervenants qui se sont déclarés d'accord avec l'entrée en matière. La députée Krattinger, à l'appui de la proposition de son groupe de ne pas entrer en matière, dit qu'il manque une vue d'ensemble. Mais c'est une question de principe: lorsqu'une loi est mise en place, la pratique ensuite fait apparaître les problèmes et si chaque fois qu'un problème surgit, il faut réviser complètement la loi pour corriger la problématique, je pense que c'est faux. Il faut justement corriger les petites erreurs qui apparaissent ici ou là pour essayer de tendre non pas vers la perfection, mais au moins vers une loi applicable et surtout juste.

En ce qui concerne les effets financiers, évidemment nous n'avions pas les chiffres au moment où la commission a siégé et j'aimerais encore dire que ce sont des chiffres totalement aléatoires parce qu'il n'y a pas une constance dans le cours des années. Je l'ai dit, nous avons fait un sondage pour ces dernières années, car il faut aller sur plusieurs années – parce qu'une seule année n'est de toute façon pas déterminante, on se rend compte que ce n'est pas significatif. Comme je l'ai dit c'est en moyenne 100 000 à 120 000 francs par année, mais il se peut qu'une année cela représente 500 000 francs et que pendant trois ans il ne se passe plus rien

du tout. C'est de cas en cas et je ne crois pas que l'on puisse se baser sur ces éléments-là qui de toute façon n'ont pas d'effets extrêmement importants.

C'est avec ces considérations que je vous invite à entrer en matière.

– Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 68 voix contre 22. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Bulliard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), 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), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), 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), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Romagnens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 68.*

Ont voté non:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP). *Total: 22.*

S'est abstenu:

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

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

Première lecture

ART. 1

ART. 9 AL. 1 LET. E^{bis} (NOUVELLE)

Le Rapporteur. C'est bien cet article qui introduit la norme d'exonération. La commission vous propose de l'adopter sans modification du fait qu'il n'y a pas eu de commentaires particuliers liés à son traitement.

Le Commissaire. Cette disposition introduit donc une exception au principe de l'imposition de l'acquisition d'une participation majoritaire dans une société immo-

bilière. Pour le reste, je renvoie au débat d'entrée en matière.

– Adopté.

ART. 26 AL. 2 LET. B

Le Rapporteur. L'utilisation de la forme potestative dans ce libellé est due au fait qu'une demande préalable peut être faite pour les cas d'exonération de transferts immobiliers. Il faut cependant indiquer que les intéressés doivent toujours faire une demande d'exonération auprès de la Direction des finances avant ou après avoir procédé à l'opération de transferts immobiliers.

La commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Le Commissaire. Pas d'autres commentaires.

– Adopté.

ART. 32 AL. 2

Le Rapporteur. Comme il ne s'agit que de modifications d'ordre purement formel, mention de la lettre e^{bis}, la commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

– Adopté.

ART. 33

Le Rapporteur. Même commentaire que pour l'article 32 al.2.

– Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur. Cette disposition qui est une norme de droit transitoire prévoit que l'art. 9 al.1 lettre e^{bis} LDMG et les modifications des articles 26 al. 2 let. b, 32 al. 2 et 33 LDMG s'appliqueront aussi aux actes conclus avant l'entrée en vigueur de la loi, pour autant qu'elle ne fasse pas encore l'objet d'une taxation passée en force.

La commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ART. 3

Le Rapporteur. La commission enregistre que l'entrée en matière de la présente loi est prévue au 1^{er} janvier 2009.

Le Commissaire. Pas d'autres commentaires.

– Adopté.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

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

Deuxième lecture

ART. 1, 2, 3, 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 73 voix contre 20. Il y a 2 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnonecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), 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), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), 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), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), 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), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP).
Total: 73.

Ont voté non:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Bersert (SC, PS/SP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Fürst (LA, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP). Total: 20.

Se sont abstenus:

de Roche (LA, ACG/MLB), Weber-G M. (SE, ACG/MLB).
Total: 2.

Projet de loi N° 77 d'adaptation à la loi sur le Tribunal fédéral (accès à une autorité judiciaire en matière de droit public)¹

Rapporteur: **Theo Studer** (PDC/CVP, SE).Commissaire: **Erwin Jutzet**, Directeur de la sécurité et de la justice.*Entrée en matière*

Le Rapporteur. Conformément au mandat qui lui a été confié par le Bureau de Grand Conseil, la Commission de justice a étudié le projet de loi d'adaptation à la loi sur le tribunal fédéral. A l'unanimité, la Commission de justice propose d'entrer en matière et d'accepter le projet tel qu'il vous est soumis.

Le projet se base sur les articles 29a et 191b de la Constitution fédérale. Il est devenu nécessaire par la nouvelle loi fédérale sur le Tribunal fédéral. Cette loi nous fixe un délai expirant le 31 décembre de cette année pour adapter la législation cantonale à la législation fédérale. Ainsi, nous n'avons plus de temps à perdre. Les dispositions de la Constitution fédérale et de la loi sur le Tribunal fédéral exigent que la dernière instance cantonale, aussi en matière de droit public soit un tribunal. Cependant, il peut y avoir des exceptions pour des décisions qui revêtent un caractère politique prépondérant. Cela concerne notamment les décisions du Grand Conseil, quelques actes du gouvernement, les élections des membres des autorités cantonales faites par le peuple, le parlement ou le gouvernement, l'adoption d'un plan directeur en matière d'aménagement, etc. En outre le projet procède à un toilettage législatif par l'adaptation de différentes dispositions cantonales au droit fédéral, par exemple en ce qui concerne les fêtes judiciaires. Le droit fribourgeois répond déjà largement aux exigences fédérales. Ainsi il n'y a que peu de dispositions cantonales qui doivent être adaptées.

Le Commissaire. Je ne veux pas répéter ce qu'a dit le rapporteur. Il a très bien résumé les problèmes. Notre législation fribourgeoise répond déjà largement aux exigences fédérales. Il s'agit notamment encore de prévoir des dérogations à ce principe d'accès au juge, notamment quand une décision revêt un caractère politique prépondérant et de faire un toilettage qui est devenu nécessaire à la suite de la suppression de la loi sur l'organisation judiciaire fédérale qui a été remplacée par la loi sur le Tribunal fédéral. Le Conseil d'Etat a profité d'harmoniser les fêtes judiciaires de Pâques et de Noël avec la législation fédérale pour éviter des risques d'erreur. En consultation, ce projet de loi a été salué, consultation qui était accompagnée d'un rapport explicatif très détaillé.

Pour terminer, j'aimerais remercier la commission qui est entrée en matière et qui a voté à l'unanimité ce projet et j'aimerais également remercier le grand travail du Service de législation qui a accepté de faire cette loi. Derrière cette loi qui a été acceptée, qui semble maintenant être une chose simple, il y a eu un énorme

¹ Message pp. 1831ss.

travail de toilettage de tous les recueils systématiques fribourgeois. Je tiens à remercier notamment, M. André Schönenweid qui a fait ce travail.

Kaelin Murith Emmanuelle (*PDC/CVP, GR*). A la lecture du message N° 77, nous mesurons la complexité du travail qui a dû être réalisée pour mettre en œuvre l'adaptation de notre législation à la nouvelle législation fédérale sur le Tribunal fédéral. Nous tenons à remercier les auteurs de ce message, document complet et détaillé, qui explique d'une part la systématique et d'autre part la nécessité du projet.

L'obligation pour les cantons de garantir l'accès à une autorité judiciaire cantonale et de respecter certaines règles de procédure uniformes figurant dans la loi sur le Tribunal fédéral a engendré un toilettage de notre législation et conformément à l'article 29a de la Constitution fédérale, la détermination des cas exceptionnels à caractère politique prépondérant qui permet d'exclure l'accès à une autorité judiciaire. Ainsi, le projet confirme notamment que les décisions du Grand Conseil et du Conseil de la magistrature sont rendues en dernière instance cantonale.

Notre groupe soutiendra donc l'entrée en matière avec deux considérations. Cette adaptation a nécessité une somme importante de travail réalisé par le service de législation qui a dû étudier toutes les lois pour s'assurer qu'elles étaient conformes au droit fédéral. Pour ce faire, une consultation a été ouverte auprès des instances autorisées de notre canton. Malgré le travail de fond réalisé par le département de la justice sur l'examen de notre législation et la consultation, il est relevé qu'il est difficile de garantir que tous les cas méritant une adaptation ont été trouvés.

L'application des nouvelles normes engendrera inévitablement un surplus de travail conséquent pour notre administration. Si le projet en soi n'a pas de conséquences financières directes pour notre canton, il nécessitera un travail important, car pratiquement toute décision rendue par une autorité cantonale est maintenant susceptible, en dernier ressort, de recours au Tribunal fédéral et doit répondre aux exigences que le droit fédéral impose s'agissant des autorités de procédure précédentes.

Peiry-Kolly Claire (*UDC/SVP, SC*). Aucune remarque de la part du groupe de l'Union démocratique du centre quant à l'entrée en matière de ce projet de loi. Il a en effet pris acte, comme vient de le préciser M. le Commissaire, que cette adaptation à la loi fédérale est la suite logique de l'acceptation par le peuple et les cantons de l'arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice en mars 2000 et qui a pour principale conséquence l'obligation de garantir pour tout citoyen l'accès à une autorité judiciaire, ce qui nous amène aux adaptations appropriées mais plutôt techniques des lois cantonales citées. Cette présentation aujourd'hui est le résultat d'un travail conséquent de la part du Service de législation et qui mérite d'être relevé.

Cela étant, le groupe de l'Union démocratique du centre se rallie également à la proposition de la Commission de justice pour l'acceptation de ce projet de loi tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Schnyder Erika (*PS/SP, SC*). Pour ce débat sur ce projet, le groupe socialiste ne fera pas tache! Comme les députés qui se sont exprimés jusqu'ici, il accepte l'entrée en matière de ce projet qu'il a examiné avec le soin tout particulier que requiert un message dont la haute technicité ne fait aucun doute. C'est donc sans surprise qu'il a pris acte de l'adaptation de la législation fribourgeoise au droit fédéral et plus particulièrement à la loi sur le Tribunal fédéral, en particulier s'agissant des arcanes de la procédure judiciaire dont chacun s'accordera à connaître l'effarante et subtile simplicité!

Le projet en question précise, conformément d'ailleurs à ce qui est prévu dans le droit fédéral, les cas qui doivent être considérés comme exceptionnels, qui parfois jusqu'ici tendaient à être la généralité, c'est-à-dire les cas où les justiciables n'auront pas accès à une autorité judiciaire supérieure et ce sont des cas rares et techniques qui amélioreront la situation du justiciable dans la procédure cantonale. Naturellement, on voit mal comment notre parlement pourrait aller à l'encontre du droit fédéral qui, comme chacun le sait, prime le droit cantonal. Je remercie également le Conseil d'Etat et la commission qui s'est penchée sur ce projet, parce qu'il a nécessité une lecture attentive de toutes les dispositions de notre arsenal juridique qui n'est pas léger et qui a nécessité bien entendu pas mal de travaux pour ne pas passer à côté d'une disposition de cette législation.

Notre groupe tient aussi à préciser qu'enfin la législation fribourgeoise s'adaptera à ce qui a toujours été considéré comme primordial dans la protection des droits humains et qui est reflété dans la Convention européenne des droits de l'homme.

C'est donc à l'unanimité, mais bien sûr sans passion, que le groupe socialiste entre en matière et accepte ce projet.

de Weck Antoinette (*PLR/FDP, FV*). Le groupe libéral-radical soutient l'entrée en matière de ce projet de loi et le projet tel qui nous est soumis. Comme l'ont expliqué, M. le Rapporteur et M. le Commissaire, cette loi est nécessaire pour adapter la législation cantonale à la nouvelle loi sur le Tribunal fédéral.

Cette loi fédérale impose l'accès à une autorité judiciaire et certaines règles de procédures uniformes. Elle prescrit que la dernière instance cantonale soit un tribunal supérieur. Une dérogation n'est admissible que dans des cas exceptionnels en vertu de l'article 21 de la Constitution fédérale ou bien lorsque la décision revêt un caractère politique prépondérant (art. 86 al. 3 de la loi sur le Tribunal fédéral). C'est donc le droit fédéral qui précise les cas exceptionnels, qui exclut l'accès à une autorité judiciaire.

Cette loi cantonale modifie toutes les lois cantonales qui ne sont pas conformes au droit fédéral en matière d'accès au juge. Il n'y a donc pas de raison de s'y opposer mais de souligner le sérieux avec lequel la révision de notre système législatif a été effectuée. Le groupe libéral-radical y adhère à l'unanimité.

Mutter Christa (*ACG/MLB, FV*). Das Mitte-Links-Bündnis unterstützt diese Gesetzesänderungen, die

einen klareren Zugang – oder zumindest klarere Zugangsregeln – zu den Gerichten versprechen. Vor allem die Formulierungen, welches eine abschliessende Instanz ist, sind besser geregelt. Ich möchte die zahlreichen Argumente meiner Vorrednerinnen und Vorredner nicht wiederholen, sondern nur auf ein Detail hinweisen, das für die Betroffenen aber eine sehr grosse Bedeutung haben kann. In mehreren Bereichen, die vor allem das öffentliche Recht betreffen, gibt es keine kantonale Beschwerdeinstanz. Der Gang vom kantonalen Gericht oder von der kantonalen Entscheidungsinstanz muss direkt zum Bundesgericht erfolgen. Dies betrifft ziemlich sensible Bereiche zum Beispiel des Ausländerrechts, des Zivilgesetzbuches oder des Invalidenversicherungs- und AHV-Rechts. Ich möchte anregen, dass der Kanton – seien es die Gerichte, sei es der Staat – in diesem Bereich ein besonderes Augenmerk auf die Information der Betroffenen legt, zum Beispiel in der Form eines Merkblattes zu Händen von Anwälten oder zu Händen der kantonalen Sozialversicherungen. Diese Information soll in einfacher und gut verständlicher Form den Betroffenen dieses wichtige und ausschlaggebende Detail erklären. In diesem Sinne unterstützt das Mitte-Links-Bündnis Eintreten und Artikel.

Le Rapporteur. C'est avec satisfaction que je constate que l'entrée en matière n'est pas contestée. Je remercie toutes les intervenantes de leur appui. Je constate qu'il s'agit d'intervenantes. Le droit devient de plus en plus une matière de dames, aussi à l'Université. Je me rallie notamment aux remerciements adressés à l'administration qui a, effectivement, réalisé un travail énorme.

Le Commissaire. Je remercie également les cinq intervenantes pour leur soutien à ce projet de loi. Je constate qu'elles ont toutes aussi apprécié le grand travail du Service de législation.

Zu der Frage von Grossrätin Christa Mutter: sie hat das Ausländerrecht, das Sozialversicherungsrecht und das Zivilgesetzbuch, beziehungsweise die Ausführungsbestimmungen angesprochen, die bundesrechtlich geregelt sind, wo auch die Rekursrechte und Rechtsmittel bundesrechtlich geregelt sind. Sie möchte, dass hier die Informationen an die Rechtsuchenden verbessert werden. Ich kann sie in diesem Anliegen unterstützen, weise aber darauf hin, dass namentlich im Bereich der AHV und der IV sehr gute Merkblätter bestehen, dass auch im Amtsblatt jeweils sehr gute Informationen veröffentlicht werden. Das gilt allerdings nicht für das Ausländerrecht, wo die Praxis hin und wieder ändert, und ich nehme diese Anregung gerne auf, um vielleicht auch in diesem Bereich ein Merkblatt zu Händen der Rechtssuchenden zu machen.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 37 AL. 3, PHR. INTR. ET AL. 4 (NOUVEAU)

– Adopté.

ART. 56 AL. 3, PHR. INTR., ET AL. 4 (NOUVEAU)

– Adopté.

ART. 149 AL. 3 ET 4

– Adopté.

ART. 150 TITRE MÉDIAN ET AL. 2

– Adopté.

ART. 152 AL. 3

– Adopté.

ART. 2

ART. 2A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Selon cet article, le Grand Conseil décide en dernière instance cantonale, ainsi, le principe de la séparation des pouvoirs est respecté et l'on tient compte que généralement les décisions du Grand Conseil revêtent un caractère politique prépondérant.

Le Commissaire. La remarque du rapporteur est judiciaire. Je n'ai rien à ajouter.

– Adopté.

ART. 3

ART. 2 AL. 4 (NOUVEAU)

– Adopté.

ART. 4

ART. 2 A (NOUVEAU)

– Adopté.

ART. 5

ART. 134D AL. 3, 3^E ET 4^E PHR.

– Adopté.

ART. 6

ART. 5 LET. B

ART. 30 AL. 1

ART. 68 AL. 3 (NOUVEAU)

ART. 66 AL. 2 (NOUVEAU)

ART. 77

ART. 96A (NOUVEAU)

ART. 111 AL. 4

ART. 120 AL. 2

– Adopté.

ART. 7

ART. 17 AL. 2 ET 18 AL. 2

– Adopté.

ART. 8

ART. 25 AL. 6, DERNIÈRE PHR.

– Adopté.

ART. 9

ART. 9

– Adopté.

ART. 10

ART. 40A AL. 1

Le Rapporteur. Pas de commentaire.

Le Commissaire. Ce qui est à saluer, ce sont notamment les jours fériés. Les fêtes judiciaires, s'étendent maintenant également jusqu'au 2 janvier alors que jusqu'à présent elles allaient seulement jusqu'à nouvel an et le 2 janvier n'était pas inclus. Or, j'ai constaté des erreurs. Il y a même eu des arrêts du Tribunal cantonal qui ne sont pas entrés en vigueur parce qu'un recours datait du 2 janvier.

– Adopté.

ART. 11

ART. 76 AL. 2

– Adopté.

ART. 12

ART. 59 AL. 3

– Adopté.

ART. 13

ART. 16 AL. 2

– Adopté.

ART. 14

ART. 33 AL. 4

ART. 37 AL. 2, 2^e PHR.

ART. 69 AL. 2

– Adopté.

ART. 15

ART. 73 AL. 2

– Adopté.

ART. 16

Le Rapporteur. Il s'agit du droit transitoire. La solution que l'on propose correspond à ce qui est usuel et il s'agit aussi d'une proposition très pragmatique.

Le Commissaire. Rien à ajouter.

– Adopté.

ART. 17

– Adopté.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

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

Deuxième lecture

ART. 1 À 17, 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 83 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), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnonecht (FV, 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), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), 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), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), 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), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud (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), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway J. (GR, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 83.

Projet de loi N° 91 modifiant la loi sur l'exercice du commerce¹

Rapporteur: **Alex Glardon** (PDC/CVP, BR).Commissaire: **Erwin Jutzet, Directeur de la sécurité et de la justice.***Entrée en matière*

Le Rapporteur. Le message du Conseil d'Etat N° 91 modifiant la loi sur l'exercice du commerce a été examiné le 17 septembre dernier par la commission parlementaire. Je rappelle que nous sommes appelés aujourd'hui à nous prononcer sur la question de l'extension de l'heure d'ouverture des commerces le samedi jusqu'à 17 heures, demandée par le biais de la motion 135.06 Piller/Brouchoud, reprise par les Dé-

¹ Message pp. 1914ss.

putés Glardon/Bourgeois. Cette motion a été acceptée par le Grand Conseil le 11 septembre 2007 par 60 voix contre 33 et nous devons, par conséquent, débattre du projet de loi résultant de l'acceptation de cette motion. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat ne s'était d'ailleurs pas trompé et proposait d'accepter la motion en l'assortissant néanmoins d'une compensation sous la forme de la réduction équivalente de l'horaire d'ouverture nocturne hebdomadaire. Une sorte de compromis mais qui n'était pas le souhait exprimé dans l'esprit de la motion.

Nous pouvons légitimement nous poser la question de savoir pourquoi le Conseil d'Etat a attendu une année entière pour nous transmettre ce message qui revient «*in fine*» à ne modifier que deux chiffres dans la loi. En fait, il s'agissait pour ce dernier d'attendre le plus tard possible pour espérer voir les négociations aboutir à la conclusion d'une convention collective de travail (CCT) qui aurait pu rendre les débats plus sereins. Force est de constater que ce n'est pas encore le cas mais que l'espoir subsiste de voir enfin les partenaires sociaux trouver une solution adéquate pour les deux parties. Faute d'accord, le Conseil d'Etat nous a confirmé qu'il entreprendra les démarches en vue de la préparation d'un contrat-type de travail, certes moins contraignant qu'une CCT. C'est donc dans ce cadre général que la commission a débattu de ce projet qui a très vite séparé 2 camps; ceux pour qui la compensation sur l'horaire des nocturnes est indispensable à l'acceptation de l'ouverture à 17 heures le samedi et l'autre camp qui ne veut pas revenir sur une situation acquise.

Je laisserai aux rapporteurs des différents groupes, ainsi qu'aux intervenants individuels, le soin d'expliquer leurs arguments selon qu'ils soient pour ou contre la solution proposée par le Conseil d'Etat.

Quant à elle, la commission parlementaire, par 7 voix contre 4, vous proposera de supprimer l'art. 8 al. 1 et, par-là, de se tenir à la situation actuelle en matière d'ouverture nocturne hebdomadaire. Il est cependant un fait que personne ne peut contredire; c'est que tous les cantons suisses, et en particulier nos voisins directs, ont assoupli leurs horaires d'ouverture des commerces et se sont ainsi adaptés à une réalité criante. La commission comprend les préoccupations du personnel de vente mais en même temps, elle tient compte de la volonté d'une grande partie des citoyens consommateurs de notre canton. En ce sens, la commission encourage vivement les différentes parties à continuer les négociations en vue de la conclusion rapide d'une CCT et cela dans le respect et le bien de chacun. A ce jour, Fribourg demeure le canton le plus restrictif en la matière accompagnant Soleure et Lucerne, qui en sont toujours à 16 heures le samedi mais qui autorisent à 21 heures la fermeture nocturne hebdomadaire, et même deux fois par semaine pour Lucerne. Cet état de fait n'est pas acceptable et nous devons donc solutionner très rapidement cette problématique et répondre ainsi à l'évolution de notre société à moins, bien évidemment, que le canton de Fribourg ne soit à ce point unique, voire révolutionnaire.

Pour revenir aux débats échangés au sein de la commission, la discussion a démontré que le principe de l'extension de l'horaire du samedi est largement ac-

cepté. D'ailleurs, l'entrée en matière n'a pas été combattue. A l'heure du vote final, ce projet de loi a été accepté dans sa version bis, à savoir la version de la commission, par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

Par conséquent, au vu de ces considérations, et au nom de la commission, je vous remercie d'entrer en matière sur ce projet de loi et de soutenir la version bis.

Le Commissaire. Comme vient de le dire le Rapporteur, la modification de cette loi était en soit très simple puisqu'il fallait simplement modifier deux chiffres: de 16 heures à 17 heures et de 21 heures à 20 heures. Pourquoi le Conseil d'Etat a-t-il attendu si longtemps? Le Rapporteur l'a dit, c'est parce que nous avons toujours espéré que les partenaires sociaux arriveraient à faire une convention collective. Une convention collective qui est ancrée en Suisse; c'est un partenariat social; c'est la base de notre paix sociale depuis 1937 en tout cas. Le Conseil d'Etat regrette que ces négociations n'aient malheureusement pas abouti mais comme vous l'avez dit M. le Rapporteur, l'espoir subsiste «*die Hoffnung stirbt zuletzt*». Le Conseil d'Etat espère toujours que prochainement, espérons-le, il y aura cette convention collective. En l'absence d'une telle convention collective, le Conseil d'Etat va, comme il l'a dit dans le message qui accompagnait la motion Piller/Brouchoud, préparer un contrat-type de travail «*ein normaler Arbeitsvertrag*» qu'il soumettra évidemment aux milieux concernés pour consultation avant de l'adopter.

Le Conseil d'Etat vous avait proposé l'acceptation de la motion Piller/Brouchoud non sans hésitation. En effet, je rappelle qu'après le refus du peuple fribourgeois d'une loi qui était jugée trop généreuse en ce qui concerne les heures d'ouverture, c'était en 1997, les milieux concernés s'étaient mis autour d'une table et avaient trouvé un accord; cet accord a été ancré dans notre loi de 1999 et est toujours en vigueur.

Je rappelle également que le 4 mai 2000, les Députés Favre et Biemann ont déposé une motion identique à celle de M. Piller et de M^{me} Brouchoud et que cette motion a été rejetée clairement par le Grand Conseil le 7 mars 1991, par 83 voix contre 30 voix. Donc pourquoi maintenant ce revirement? Pourquoi le Conseil d'Etat vous a-t-il proposé l'acceptation de la motion? M. le Rapporteur vient de le dire; c'est parce que les régimes, les législations des autres cantons, et notamment de nos cantons voisins, ont été modifiées entre-temps et que nous ne voulons pas qu'il y ait une certaine concurrence déloyale mais que les commerçants fribourgeois aient à peu près les mêmes armes que nos voisins. Par contre, le Conseil d'Etat a dit: «On fait un compromis». Le compromis réside dans l'accord de prolonger les heures d'ouverture de samedi du 16 heures à 17 heures, mais par contre de limiter la nocturne à 20 heures au lieu de 21 heures. Il a tenu compte ici des intérêts des employés, notamment, mais également des petits et moyens commerçants qui souhaitaient également cette restriction à 20 heures.

Le Conseil d'Etat regrette que la majorité de votre commission n'approuve pas ce compromis mais veut, en quelque sorte, une libéralisation qui va dans un sens trop large à son avis.

J'espère que la majorité du Grand Conseil soutiendra la proposition du Conseil d'Etat qui est un compromis et je vous invite donc à soutenir la proposition du Conseil d'Etat.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE). Le groupe libéral-radical, à l'unanimité, entre en matière sur le projet de loi modifiant la loi sur l'exercice du commerce.

La fermeture des commerces le samedi à 17 heures au lieu de 16 heures répond à un réel besoin des consommateurs. Les habitudes de la clientèle ont évolué et le commerce doit s'adapter à cette nouvelle donne afin de ne pas pénaliser notre économie face aux «consommateurs touristes» du samedi qui s'en iraient faire leurs achats dans d'autres cantons voisins. Nous devons offrir une ouverture de nos surfaces commerciales le samedi jusqu'à 17 heures, sans quoi nous pourrions pénaliser notre marché local et avoir des conséquences plus ou moins graves sur l'emploi.

Par contre, le groupe libéral-radical, dans sa grande majorité, ne soutiendra pas la proposition de la commission de biffer l'art. 8 al. 1 et soutiendra la version du Conseil d'Etat. En effet, après avoir pris la température auprès des petits commerçants concernés par une fermeture une fois par semaine à 20 heures au lieu de 21 heures actuellement, nous avons été convaincus que cette heure gagnée permettra à une grande partie de notre population de se consacrer un peu plus à sa vie familiale et de pouvoir exercer un hobby plus facilement. L'ouverture jusqu'à 21 heures profite actuellement aux grandes enseignes alors que les petites enseignes perdent systématiquement de l'argent mais n'ont pas le choix de rester ouvertes si elles se trouvent dans une grande surface.

En période électorale, nous voulons tous défendre les familles. Aujourd'hui, il nous est possible de donner un signe, même minime, aux familles et de passer des promesses électorales aux actes concrets.

C'est avec toutes ces considérations que le groupe libéral-radical s'en tiendra à la version du Conseil d'Etat.

Ganiox Xavier (PS/SP, FV). Lors du débat sur la prise en considération de la motion Piller-Brouchoud-Bapst/Bourgeois-Glardon, nous avons déjà pu dire combien ce dossier, qui est celui de l'extension des horaires d'ouverture des commerces, s'apparente à un mauvais feuilleton de série B, tant les attaques de la droite ultralibérale sont répétitives, récurrentes en la matière, et tant le fond de l'histoire est systématiquement évacué. Je pense évidemment aux compensations que les vendeurs et vendeuses de notre canton attendent légitimement en contrepartie de cette volonté de les faire travailler plus tard le week-end. A cette question des compensations, vous pourriez bien aisément demander: «mais ce sont les partenaires sociaux qui doivent s'arranger pour trouver une solution commune». Mais pour cela, il faut d'une part que les parties en présence soient des partenaires et que d'autre part, il y ait effectivement une volonté d'aboutir à une solution commune. Or, disons-le sans détour, les représentants du personnel n'ont trouvé dans leurs vis-à-vis patronaux ni l'un, ni l'autre!

Il faut rappeler que suite à la prise en considération de la motion, les syndicats actifs dans la branche ont tendu la main aux employeurs de la vente pour renouer les discussions en vue d'une convention collective cantonale et entendre, sans position idéologique, ce que le patronat était disposé à offrir contre cette heure de plus le samedi. Ces discussions se soldent pour l'heure par un échec entier puisqu'à cette proposition de négocier, les patrons des grandes surfaces ont répondu par la négative en affirmant très clairement qu'il n'y aurait aucune entrée en matière de leur part si les pourparlers devaient se limiter à une prolongation des horaires le samedi jusqu'à 17 heures seulement.

Vous le constatez, l'opportunité d'aboutir à un accord, déjà fragile au départ, a été balayée par les exigences démesurées et l'absence totale de culture de dialogue du lobby des grandes surfaces. Et c'est bien à cause de ce mur, cher collègue, c'est bien à cause de ce refus rédhibitoire de s'engager en responsabilité des grands magasins que nous nous retrouvons aujourd'hui encore à devoir «ferrailler» sur cette question des horaires.

Nous devons à présent nous déterminer sur cette modification de loi et si les fronts semblent fossilisés, permettez-moi de soulever plusieurs points.

Premièrement, à qui cette extension des horaires va-t-elle effectivement profiter? Aux principales intéressées que sont les vendeuses? Evidemment non puisqu'on les contraint à plus de travail le week-end, sans contrepartie. Aux consommateurs? On peut en douter si l'on constate l'offre pléthorique que notre canton présente en termes de centres commerciaux que ce soit en nombre ou en taille. Seuls ceux qui imaginent que le portemonnaie des Fribourgeoises et des Fribourgeois est extensible à souhait pourraient penser le contraire. Aux petits détaillants, épiciers et magasins de quartier ou de village? Bien sûr que non puisque cela a déjà été dit; ils se sont battus contre les extensions d'horaire et ont fait lutte commune avec la gauche et les syndicats lors des derniers referendums proposés au peuple. De toute évidence, seule la grande distribution va profiter de la modification de notre loi. A nous, dès lors, de savoir si nous voulons devenir la chambre d'enregistrement des grands magasins qui, contrairement à leur publicité grandiloquente, dépensent bien plus d'énergie à se phagocytter les uns les autres qu'à lutter efficacement contre la cherté des prix et à aménager des conditions sociales «potables» pour leur personnel. Pour le groupe socialiste, la réponse est évidemment non.

Deuxièmement, le dépôt de la motion que nous traitons est intervenu à quelques encablures de deux votations gagnées par la gauche sur ce thème. A quoi bon dès lors remettre une nouvelle fois la question sur le tapis? Il y a là une opiniâtreté crasse, difficile à comprendre, peu respectueuse de la détermination populaire et qui ne pourrait s'expliquer qu'à l'aune d'intérêts particuliers. Si l'on considère que parmi les premiers motionnaires, il s'en trouve un qui occupe la présidence du Conseil d'administration d'une coopérative bien connue, eh bien la question s'éclaire d'un jour nouveau pour le moins!

Troisièmement, il convient de rappeler qu'en termes d'horaires, les vendeuses et vendeurs de notre canton ont déjà consenti bien des efforts. Ils ont accepté de travailler en continu le jour entier, sans fermeture à

midi, ils ont accepté l'extension de l'horaire des jours de semaine à 19 heures et, pour certains d'entre eux, de travailler plus tard encore lors des nocturnes. Tout ceci sans jamais bénéficier de contrepartie, encore une fois. Il serait vain aujourd'hui, chers collègues, de chercher à tester plus avant encore leur patience, ils n'en ont plus! Cette grogne, cette frustration des professionnels, nous ne la connaissons pas d'hier. Depuis 2000, plus d'une dizaine de sondages leur ont été proposés sur cette question des prolongations d'horaire et le résultat le plus timoré a révélé un taux d'opposition de 85% à toute extension. C'est pour nous une position bien compréhensible si l'on considère qu'une CCT leur est systématiquement refusée, qu'une réglementation claire du temps de travail ayant pour but d'abolir le travail sur appel leur est niée, que leur salaire demeure précaire et qu'à leurs revendications on ne leur répond que par rentabilité et chiffre d'affaires. La colère des vendeuses est aussi compréhensible parce que c'est la réception même de leur travail qui est en jeu. La profession souffre déjà d'une image calamiteuse en termes de salaire et de respect de la personnalité. Prolongez l'horaire de leur travail enfoncerait encore plus cette vision négative qui n'est pas méritée. Nombreuses sont les vendeuses qui, dans les sondages cités tout à l'heure, ont spontanément ajouté en commentaires qu'elles préféreraient abandonner le métier s'il fallait céder une nouvelle fois sur les horaires d'ouverture et si leur samedi était sacrifié au nom d'impératif strictement économique!

Enfin, permettez-moi ceci: que dire de cette nouvelle, tombée cette semaine encore, portant sur la réponse du Conseil d'Etat à la motion visant à occuper du personnel de vente sans autorisation plusieurs dimanches par année? Que dire d'autre que: de qui se moque-t-on? Certes, l'objet ne concerne pas formellement la motion que nous traitons à présent, mais comment voulez-vous qu'une vendeuse considère cela? Evidemment mal. Si cette réponse du Conseil d'Etat déçoit et attise le ras-le-bol des professionnels, elle a au moins ce mérite de prouver, par A plus B, que la droite libérale de ce canton cherche sciemment et définitivement à «sautonner» le peu de temps libre qu'il reste encore aux vendeuses.

Pour ces raisons notamment et pour ne pas acculer les vendeurs et vendeuses de notre canton à devoir une nouvelle fois s'en remettre au verdict populaire, pour ne pas voir leurs conditions de travail se péjorer davantage, le groupe socialiste vous demande de rejeter la modification de cette loi et de refuser son entrée en matière.

de Reyff Charles (PDC/CVP, FV). Le groupe démocrate-chrétien, comme il avait soutenu la transmission de la motion, soutiendra la modification de la loi visant à modifier l'heure de fermeture des commerces de 16 heures à 17 heures le samedi.

L'expérience vécue depuis maintenant près de 10 ans nous démontre que revenir à la fermeture à 17 heures est une décision raisonnable du point de vue de la qualité de vie des employé(e)s des commerces. Vu sous l'angle des commerçants, cette décision permettra non seulement d'améliorer l'offre, et bien sûr le chiffre d'affaires, mais également et surtout dans les zones

de ville, ou de «gros» villages, de mieux participer à l'animation du week-end. A eux d'endosser, avec les restaurateurs et autres acteurs orientés sur le divertissement, ce rôle d'animation. Cette heure de plus permettra de faire le lien entre les achats du samedi après-midi et les divertissements du samedi soir.

Concernant la compensation proposée par le gouvernement par la réduction de 21 heures à 20 heures de la nocturne hebdomadaire, notre groupe est pour le moins partagé. Un élément est toutefois certain et je me dois de le rappeler: les heures d'ouverture des commerces sont un cadre donné et en aucun cas une obligation. Simple illustration de ce principe, l'autorisation d'ouverture dès 6 heures du matin qui n'est que très peu utilisée. On constate que les commerces ouverts à 7 heures sont effectivement peu nombreux et on peut le comprendre, comprenons-le donc aussi pour ce qui est de la fermeture du soir. Cela étant dit, et même si les avis sont partagés, notre groupe s'est étonné de l'affirmation du gouvernement qui dit que la modification de 21 heures à 20 heures se justifie par le peu de succès qu'a démontré la vente du soir dans les commerces fribourgeois. Les échos qui nous sont parvenus ne sont pas tout à fait ceux-ci.

Pour ce qui concerne la situation contractuelle des employé(e)s, vendeurs et vendeuses, le groupe démocrate-chrétien salue les démarches en cours. Il encourage le gouvernement à maintenir la pression afin qu'une CCT ou «au pire» un contrat-type soit réalisée. Si le groupe démocrate-chrétien est favorable à des dispositions légales modernes et en phase avec les réalités de la vie d'aujourd'hui, il restera toujours attentif à ce que les heures d'ouverture des commerces autorisés ne dépassent pas certaines limites. Ces limites concernent particulièrement la répétition et l'allongement inconsidérés d'autorisations d'ouvertures nocturnes et la multiplication des ouvertures les dimanches et jours fériés.

En résumé, le groupe démocrate-chrétien soutiendra l'entrée en matière, la modification de l'heure de fermeture du samedi et pour la réduction du cadre relatif à la nocturne hebdomadaire, comme je l'ai déjà dit, il reste très partagé.

Aeby-Egger Nicole (ACG/MLB, SC). Lors de notre séance du Grand Conseil du 11 septembre 2007, le groupe Alliance centre gauche s'est fermement opposé à la motion souhaitant la fermeture des magasins le samedi à 17 heures. Une année plus tard, son avis, majoritairement, n'a pas changé et il ne peut pas accepter une loi qui péjore la situation des employé(e)s de la vente. Dans cette branche, les salaires sont souvent en-dessous de 3000 francs et sans treizième salaire. Le travail est souvent sur appel pour des employé(e)s serviables à merci et dont nous avons toutes et tous pu entendre des témoignages lors de l'émission «Mise au point» de dimanche soir dernier.

L'année dernière, il a été souvent question de la convention collective qui aurait rendu cette modification des horaires acceptable. Eh bien 13 mois plus tard, cette convention n'a pas avancé d'un pas parce qu'une convention nécessite un accord et c'est un peu comme un mariage de raison. Il nécessite, c'est le minimum, d'une part que les deux partenaires le souhaitent et,

d'autre part, que les deux soient gagnants. Malheureusement dans la problématique des commerces, les employeurs n'osent pas dire qu'ils renoncent au mariage parce que cela fait mauvais genre. Ce n'est pas bon pour leur réputation et ils font tout pour le retarder en trouvant des excuses; c'est la seule raison de l'absence de cette convention collective 13 mois plus tard. Les milieux syndicaux ont suffisamment d'expérience pour que la concrétisation d'une convention puisse se faire; il y en a des milliers signées. Toutefois, les conventions ne peuvent être signées que lorsque les partenaires sont de bonne foi et qu'un consensus soit trouvé mais il faut un partenaire crédible. Je rappelle encore une fois que ce n'est pas le cas des employeurs de la vente et que ces employeurs ont certainement tout à gagner de se voir proposer un contrat-type plutôt que de s'engager. Lorsque nous avons parlé ici des salaires des infirmières, certains étaient d'avis que ce n'était pas le lieu d'en parler. Normalement, ce n'est pas non plus le lieu de parler de convention collective de travail ici, mais comme cela ne s'est pas fait ailleurs, eh bien on en parle et certainement que des suites pourront intervenir dans ce sens en cas d'immobilisme des employeurs. Pour cette raison, notre groupe s'oppose majoritairement à l'entrée en matière et s'opposera aussi majoritairement à la loi.

Zürcher Werner (*UDC/SVP, LA*). Ce projet de loi modifiant la loi sur l'exercice du commerce fait suite à la motion 135.06 Damien Piller/Marie-Hélène Brouchoud-Bapst, le texte initial demandait l'extension des heures d'ouverture jusqu'à 17 heures le samedi. La proposition du Conseil d'Etat est, en outre, de compenser cette extension par une réduction équivalente de l'horaire de l'ouverture nocturne hebdomadaire. La discussion qui suit cette présentation montre que le principe d'une extension de l'horaire du samedi est largement accepté. Néanmoins, elle met clairement en évidence deux camps opposés; une majorité de la commission est favorable à l'extension de l'horaire d'ouverture tout en étant hostile à toute compensation; l'autre partie de la commission, au contraire, est favorable à la compensation qui représente une condition indispensable pour qu'elle puisse donner son accord à l'extension de l'horaire du samedi. En réduisant les heures d'ouverture nocturnes, l'on crée une distorsion de concurrence entre les commerces fribourgeois et ceux de nos cantons voisins. L'ouverture du samedi et l'ouverture nocturne sont deux choses différentes qu'il ne faut pas mélanger. Vu que l'ouverture nocturne hebdomadaire jusqu'à 21 heures est une possibilité et non pas une obligation, l'offre et la demande durant cette heure d'ouverture réglera de soit cette dernière. Je pense qu'il faut faire une différence aussi dans les régions touristiques. En été, les gens sortent davantage le soir pour faire les achats que durant la journée lorsqu'il fait très chaud; c'est mon expérience dans la région où je vis.

Le groupe de l'Union démocratique du centre, en grande majorité, soutiendra l'extension de l'ouverture des commerces le samedi de 16 heures à 17 heures, sans compensation ou réduction des heures durant la semaine.

Grandjean Denis (*PDC/CVP, VE*). J'ai contacté plusieurs commerçants concernant ces heures d'ouverture. Si la grande majorité d'entre eux est favorable à la fermeture des commerces à 17 heures le samedi, ils étaient tous pour la fermeture un soir par semaine à 20 heures et non à 21 heures. En effet, durant cette heure, la clientèle est très rare et l'employeur doit subir des charges de fonctionnement, salaire et énergie, qui ne sont pas couvertes par les revenus. Il faut relever que les petits commerçants des grands centres commerciaux sont dans l'obligation de suivre les horaires dictés par le partenaire principal. Un commerçant veveysan m'a même dit que pour lui et ses employé(e)s, l'idéal serait de terminer à 19 heures les 5 soirs de la semaine et de ne pas avoir de nocturne, sauf durant les fêtes de fin d'année.

De ce fait, je vais suivre la proposition du Conseil d'Etat et je vous invite à faire de même.

Burgener Woeffray Andrea (*PS/SP, SC*). Immer wieder versuchen es Motionäre oder Motionärinnen in diesem Parlament, so quasi über die Hintertür und gegen den Willen des Freiburger Volkes, an den Ladenöffnungszeiten zu schrauben. Der Staatsrat gibt nun diesem Druck nach und schlägt eine Gesetzesänderung vor. Er argumentiert mit der Schaffung interkantonal vergleichbarer gesetzlicher Voraussetzungen für die Gewerbetreibenden. Erlauben Sie, Herr Staatsrat, aber das Argument hinkt. Oder anders gesagt, es kann nicht auf dem Buckel der Arbeitnehmenden ausgetragen werden. Wie der Staatsrat selber feststellt, rechtfertigen Konsumgewohnheiten, die sich wandeln, keine Ausweitung von Ladenöffnungszeiten. Die SP-Fraktion schliesst sich dieser Feststellung an. Es scheint fast so, als ob das heraufbeschworene, gewandelte Konsumbedürfnis eine Erfindung von Liberalisierungsideologen wäre und wenig mit der Realität zu tun hätte. Die Abstimmungsergebnisse unterstützen dies. Wenn man Leute auf der Strasse fragt, ob sie rund um die Uhr einkaufen wollen, sagen zwar viele spontan ja. Werden sie aber zur Urne gebeten und haben sie über die Konsequenzen nachgedacht, dann sprechen sie sich von Graubünden über St. Gallen, Solothurn, Tessin und Zug bis in unseren Kanton dagegen aus. Längere Ladenöffnungszeiten bringen auch wirtschaftlich keine Vorteile, Studien haben dies belegt. Wer mit 100 Franken einen Wochenendeinkauf für seine fünfköpfige Familie besorgen muss, dem steht auch bei einer verlängerten Ladenöffnungszeiten nicht mehr Geld zur Verfügung. Es sind also mit einer Verlängerung um eine Stunde keine höheren Umsätze zu erwarten. Hingegen sind Umsatzverlagerungen zu beobachten, von Fachgeschäften zu Warenhäusern und zu grossflächigen Märkten und damit von personalintensiven zu weniger personalintensiven Betriebsformen, womit leider der Abbau von Arbeitsplätzen einher geht. Mit jeder weiteren Ladenöffnungsstunde kommen Fachgeschäfte, die gleich um die Ecke sind, noch mehr unter die Räder, als sie es durch den tobenden Preiskampf von Marktleadern und Hartdiscountern schon jetzt sind. Kommt schliesslich hinzu, dass mit jeder Verlängerung von Ladenöffnungszeiten die Frage nach dem Schutz des Verkaufspersonals gestellt werden muss, wie Kollege Cardinaux bereits ausge-

führt hat. Die SP-Fraktion wird demnach gegen Eintreten auf diese Gesetzesänderung stimmen und damit zum Ausdruck geben, dass sie nicht bereit ist, derartige Verlagerungen mitzutragen, die schliesslich lediglich die Situation von Arbeitnehmenden im Verkauf schwächen.

Siggen Jean-Pierre (PDC/CVP, FV). Voici encore quelques éléments complémentaires. Pour être précis l'allongement d'une heure le samedi n'entraînera pas d'augmentation du temps de travail, j'entends contractuel, des employés concernés, contrairement à ce que sous-entend le Conseil d'Etat, lorsqu'il dit que l'on doit diminuer le vendredi ou la nocturne pour tenir compte de l'allongement du temps de travail le samedi. Je pense qu'il y a confusion entre un cadre général et un contrat de travail.

Pour votre information, l'estimation faite par les grands magasins du canton de Fribourg d'une heure de plus le samedi, c'est 5 à 7 EPT en plus, donc une création d'emplois. Je préciserais également, quant aux 21 heures de la nocturne du vendredi, la motivation principale du Conseil d'Etat de nous proposer la diminution à 20 heures et de dire de s'adapter un peu aux cantons voisins. Les cantons voisins et Berne en l'occurrence sont à 22 heures comme nocturne en semaine et en Suisse, la large majorité des cantons donne des nocturnes jusqu'à 21 heures. Ainsi le canton de Fribourg, à 21 heures, est tout simplement dans la moyenne. J'ajoute qu'une diminution de l'horaire à 20 heures entraînera aussi une diminution de l'horaire des nocturnes que l'on donne à l'avantage de nos citoyens et citoyennes avant les grandes fêtes de fin d'année (Nouvel an ou autre). On sera limité à 20 heures de par cette décision. Cela me semble un peu incohérent.

Une remarque également sur les petits commerçants qui sont dans des grands centres. Il est vrai qu'ils ne vont pas faire à ce moment-là les meilleures affaires, mais ces petits commerçants, en étant dans les centres, profitent d'un flux ou d'un flot de visiteurs au-dessus de la moyenne de ce qu'on trouve s'ils étaient tout seuls dans des rues. On ne peut pas non plus n'avoir que les avantages. Je ne crois pas que c'est un seul argument qui nécessite de supprimer cette nocturne ou d'en réduire la durée.

Pour répondre à mon collègue et négociateur Xavier Ganioz, j'aimerais quand même lui rappeler que la négociation a été interrompue par vous, en 2005 déjà, parce qu'il y a eu cette motion. C'est vieux, mais je veux le rappeler. Deuxièmement, vous avez demandé à l'association des grands magasins de montrer que l'on avait la capacité de demander la force obligatoire à une éventuelle CCT. Nous avons pris un moment de séance pour analyser en détail combien d'employés sont dans l'association, ainsi que combien de grands magasins. On a pu vous montrer, on a pu ensemble constater qu'on avait la capacité de demander une force obligatoire. Ensuite, on a discuté pour savoir quel était le contenu même de la CCT. Là j'ai constaté, du point de vue d'Unia en particulier, la volonté d'aller au-delà de ce qui a été négocié au niveau suisse avec la Coop et la Migros qui ont des conventions nationales. Ces grands magasins ne veulent pas d'une exception fribourgeoise, ils négocient avec vous au niveau suisse,

puis ensuite ils s'attendent quand même à ce que dans le canton de Fribourg en particulier on respecte les engagements pris au niveau suisse. Si tous les grands magasins membres de l'association, qui plus est s'il y a la force obligatoire, se mettent au niveau standard Coop et Migros, je vous assure que l'on fait un pas immense dans le canton en la matière. Mais cela signifie que pour cela, il faut accepter que l'on n'aille pas au-delà de ce qui a été fait avec ces deux mammouths de la distribution en Suisse. A ce titre-là, les grands magasins sont toujours à la table de discussion, on se voit lundi prochain à 14 heures, la discussion est toujours ouverte. J'ai constaté, parce que je discutais avec eux, que Syna était prêt à discuter d'un «standard» Migros-Coop et il me semble que du point de vue d'Unia on est plus agressifs et je peux moi aussi vous inviter à vous remettre à la table. Avec ce dernier point je termine, en vous engageant à soutenir l'avis de la commission.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). Le groupe Alliance centre gauche a des avis différents sur le projet de loi. J'étais membre de la commission. Personnellement, le compromis du Conseil d'Etat peut me satisfaire pour autant que M. le Commissaire du gouvernement s'engage formellement à mettre en place un contrat-type de travail à défaut d'une convention collective.

A titre personnel, la récente émission de *Mise au point* de ce dernier dimanche m'a fortement bouleversé. Comment peut-on aujourd'hui jouer avec l'intégrité physique et morale de celles et ceux que l'on ose appeler des collaborateurs, celles et ceux qui ont parlé, responsables d'entreprises situées à quelques encablures de ce parlement, qui ont demandé pardon à tous ces employés mis à la porte, asservis, traités de manière inadmissible. Cela fait froid dans le dos. Pour ces entreprises mises en cause: le profit avant tout, le mépris total pour des collaborateurs considérés comme de vulgaires numéros, et ô combien sont soumis à une omerta totale, l'épée de Damoclès brandie sur leur tête. Mesdames et Messieurs les Députés-ées, ces grandes entreprises qui envahissent aujourd'hui notre pays, quelles en seront les conséquences? Des casse-prix et les agriculteurs ici présents ne pourront pas le nier! Des ouvriers et employés soumis à un drill continu et les colonels savent ce que c'est que le drill au service militaire. Des emplois sur appel, des milliers de petits artisans et commerces condamnés à disparaître. La liberté de s'établir et de commercer est une chose. L'Etat a une mission essentielle à remplir: veiller à ce que les rapports entre employeurs et employés se déroulent dans un climat de respect mutuel et que les règles qui doivent prévaloir se mettent en place rapidement. Je voterai pour ma part le compromis du Conseil d'Etat.

Kolly René (PLR/FDP, SC). Les priorités à défendre dans cette loi, en particulier en matière d'heures d'ouverture des commerces, diffèrent considérablement que l'on soit vendeurs ou consommateurs, que l'on soit patrons ou ouvriers, que l'on soit représentants de grandes enseignes ou petits commerçants indépendants d'épicerie villageoises ou de magasins de luxe.

Etant actif dans la défense professionnelle des artisans, je suis sensibilisé aux problèmes qui touchent ces gens, en particulier leurs difficultés d'assurer l'organisation d'un service à leur clientèle pendant des plages horaires toujours plus larges. En effet, les petits commerces de proximité fonctionnent avec peu de personnel, souvent une main-d'œuvre familiale complétée par du personnel à temps partiel, souvent des dames habitant l'endroit et complétant leur activité par une occupation dans un commerce de proximité. Pour ces dames et ces hommes qu'ils soient patrons ou salariés, tous ces gens qui veulent bien sûr enrichir leur vie sociale ou sportive, participer à la vie locale et associative, l'extension des heures d'ouverture représente de grandes contraintes, souvent impossibles à résoudre. Il faut le vivre pour le comprendre. Certes, chaque commerce peut fermer ses portes au jour ou à l'heure de son choix sauf à l'intérieur de certains centres. Néanmoins, celui qui ferme plus tôt perdra un atout important de compétitivité par rapport aux centres commerciaux ouverts plus longtemps. Il suffit de visiter le centre Westside à Berne pour s'interroger sur la raison d'être de nos commerces de proximité, s'il existe encore une place pour l'activité commerciale hors des agglomérations. Avec ces considérations, je vous invite à soutenir la version du Conseil d'Etat qui va dans le bon sens même si de petits commerces sont hostiles à l'extension des heures d'ouverture, surtout le soir.

Genoud Joe (*UDC/SVP, VE*). Beaucoup de choses ont déjà été dites et je n'aimerais pas les répéter. Concernant cette loi, j'aimerais préciser que les horaires de travail pour les employés ne changent pas. On le sait, nous ne devons pas dépasser les quarante-deux heures de travail. Le patron qui veut employer du personnel doit répondre aux obligations. Cela se passe également dans d'autres professions, par exemple, la police, les soins ou les transports publics ont un travail avec des horaires flexibles qu'ils subissent tout au long de l'année, pas seulement un soir. Exemple aussi, souvent l'employeur est l'Etat pour les professions que je viens de vous citer. Pourquoi l'Etat ne fait-il pas aussi des efforts?

Je tiens à dire haut et fort que souvent il y a des personnes qui souhaitent travailler à temps partiel. Avec l'acceptation de la décision de la commission, nous ouvrons des portes à des personnes qui veulent un travail à temps partiel et auxiliaire.

J'aimerais encore dire que je ne suis pas tout à fait d'accord avec mon collègue veveysan M. Denis Grandjean. Souvent je suis d'accord avec lui, mais cette fois pas. Si la loi autorise l'ouverture à 21 heures, le commerçant qui veut fermer à 20 heures ou à 19 heures est libre de décider lui-même; il en va de même s'il veut ouvrir le matin à 9 heures, s'il veut rester au lit ou bien s'il veut faire sa caisse à 6 heures du matin pour rendre service aux ouvriers, par exemple le boulanger pour livrer le pain.

Chers collègues députés, je soutiendrai la version de la commission tout comme la grande majorité de mon parti.

Mutter Christa (*ACG/MLB, FV*). Je me borne à une impression de remarques et de questions. D'abord une réponse à M. Joe Genoud qui dit que beaucoup de monde aimerait travailler à temps partiel, il a tout à fait raison, mais comment travailler à temps partiel? La réalité aujourd'hui c'est le coup de fil avant 8 heures du matin: «Aujourd'hui tu viens de 10 à 12 heures!» Dans les grandes surfaces c'est ça et ma remarque c'est qu'avec l'implantation des Aldi et Lidl dans le canton, la détérioration des conditions de travail dans ce secteur est très sensible et une réglementation devient de plus en plus urgente. On va vers une généralisation surtout dans ces grandes surfaces au centre ville dont les échos sont parvenus à M. de Reyff où du personnel expérimenté, stable, qui était là depuis une décennie a été licencié et des jeunes qui travaillaient sur appel ont été engagés. On va vers une réglementation vers le bas même dans les grandes surfaces traditionnelles!

J'aimerais faire part de mon impression sur les tractations dont M. Siggen et M. Ganioz ont fait écho. Dans ce sens-là, on ne peut plus parler de partenaires sociaux! Ils se comportent comme chien et chat et le personnel, la clientèle et les petits commerces sont depuis longtemps comme une boîte de whiskas ou de chappi. Alors face à cela, j'ai deux questions et la minorité de notre groupe va conditionner sa décision finale à la réponse de ces deux questions.

La première question s'adresse à M. le Commissaire du gouvernement. Vous avez patienté très longtemps et vous promettez aujourd'hui un contrat-type et je salue cette solution. Je salue cette solution comme solution transitoire jusqu'à la mise en vigueur d'une convention collective comme vous l'avez dit: l'espoir de voir le chien et le chat se réunir un jour n'est pas encore tout à fait mort. J'aimerais savoir quand est-ce que la mise en vigueur de ce contrat-type est prévue? Pouvez-vous nous assurer que vous mettrez en consultation, jusqu'à la fin de l'année ou jusqu'au début de l'année 2009, un contrat-type et que vous le mettrez en vigueur au plus tard l'année prochaine. Pouvez-vous nous dire quand le Conseil d'Etat va agir?

La deuxième question s'adresse à M. Siggen. Vous avez laissé entendre qu'il y avait un syndicat qui était un bon élève qui a accepté un contrat-type, une CCT niveau Migros-Coop grande surface et qu'Unia n'acceptait pas cela et posait des questions au-delà. Or, ce que vous n'avez jamais dit ni dans le journal ni aujourd'hui c'est la réponse à la question. Quelle est votre réponse? Est-ce que vous pouvez vous engager à accepter, à signer une convention collective qui reprenne le niveau salarial et la réglementation du travail que Coop et Migros connaissent? Si vous signez cette CCT, il est clair que nous sommes prêts à voter l'ouverture des commerces jusqu'à 17 heures le samedi, il est clair que l'on peut discuter d'autre chose. Mais cette réponse, je crois que vous nous la devez.

Ganioz Xavier (*PS/SP, FV*). Puisque l'on m'a invectivé lors des débats tout à l'heure, permettez que je réponde brièvement et pour rassurer la députée Mutter, malheureusement qui n'est pas là, je m'exprimerai sans miaulement ni aboiement, c'est promis. M. Siggen prétend qu'il y a une ouverture des grandes surfaces pour signer une convention collective du

type Coop ou Migros. Mais M. Siggen, vous sortez un lapin de votre chapeau en pleine session, je ne peux que vous prendre au mot et j'apprends cette nouvelle de votre part aujourd'hui et je veux tout de même rappeler qu'après plus de dix ans de discussion avec les partenaires de la vente, des promesses de ce type nous ont déjà été faites à plusieurs reprises et sans aucun effet. J'aimerais également préciser que les grands distributeurs nous ont jusqu'à présent toujours clairement dit qu'une CCT contre une heure de plus le samedi, ce n'était pas imaginable. Leur faim est sans limite, leur parole est toujours revisitée. Vous comprendrez dès lors, chers collègues, que je ne peux prendre qu'avec méfiance les propos angéliques de mon collègue Siggen. En effet lundi prochain nous nous voyons et le constat sera immédiat, nous verrons bien!

Deuxièmement, M. Siggen affirme que l'extension prévue ne modifiera pas les clauses contractuelles portant sur le volume d'heures de travail pour le personnel. Mais c'est bien la moindre des choses, M. Siggen, merci pour cette lapalissade. La question n'est pas là, c'est bien celle de savoir ce qu'il reste de temps libre le week-end pour nos vendeurs.

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC). Notre canton mérite d'avoir les mêmes armes que ses voisins et là je remercie le Conseil d'Etat d'en tenir compte. Je m'étonne toujours que lorsque l'on parle de vente, certains groupes mettent tout dans le même panier. Faire ses courses pour le quotidien d'un ménage, n'est pas comparable au temps pris lorsque l'on va faire un achat très spécial. Pour remplacer ou réparer un téléviseur, il faut des infos, il faut des comparaisons, de même que lorsque l'on change un appareil ménager ou lorsque l'on achète des habits dans un magasin spécialisé. Si certains commerces offrent à leurs clients une ouverture hebdomadaire jusqu'à 21 heures, c'est très vraisemblablement parce qu'il y a demande et ça ne me dérange pas du moment qu'il y a accord entre employés et employeurs. Les commerces indépendants sont libres et surtout capables de savoir ce qui est bon pour eux.

Je suis vraiment curieuse d'entendre le point de vue de la gauche en ce qui concerne les commerces ouverts sept jours sur sept et presque vingt-quatre heures sur vingt-quatre dans les gares. Les magasins de la gare de Berne m'ont fortement impressionnée. On est d'accord que cela ne tombe pas sous le coup de la loi cantonale mais d'une loi fédérale et je pose la question aux intéressés: y a-t-il eu intervention auprès de M. Moritz Leuenberger en charge du dossier? Ce qui est juste là-bas ne peut-il pas en comparaison très réduite se faire ici?

Je soutiendrai la version de la commission parce que nos commerçants allient liberté et responsabilité et je leur fais confiance.

Rey Benoît (AGC/MLB, FV). Il me semble que dans tout ce débat, il y a une question fondamentale qui devrait être posée, à savoir la différenciation entre ce qui est utile et ce qui est nécessaire. Je pense que l'intervention de mon collègue, Joe Genoud, nous donne un bon exemple de cette différenciation nécessaire. Lorsqu'il propose à l'Etat de faire des efforts avec son

propre personnel, je suis tout à fait d'accord avec lui; je mets au même niveau le fait de dire: «On ferme l'Hôpital cantonal à 8 heures du soir, il n'y a plus besoin de police à partir de 9 heures du soir».

Je crois que nous sommes en pleine confusion sur ce qui est nécessaire au fonctionnement d'une société et sur ce qui est utile ou permet de générer des profits pour partie, ou toute cette société. Dans ce sens-là, j'aimerais quand même que l'on élargisse un petit peu le débat. J'aime beaucoup l'intervention de ma collègue, M^{me} Cotting, qui dit qu'effectivement au niveau fédéral il y a des lois. Je suis 2 jours par semaine à Zürich et je suis toujours effrayé en rentrant du travail, très souvent tard le soir, de voir le monde qu'il y a dans la gare de Zürich qui fait des courses encore à 20 heures ou 21 heures. Je trouve ça assez impressionnant.

Il y a un phénomène, et je crois que là au niveau de la direction des grandes surfaces on devrait en tenir compte une fois à un moment donné, c'est que, d'une part, un des arguments qui a été donné c'est que, si l'on dépense une certaine quantité d'argent pour le citoyen moyen, il n'y a pas possibilité d'en dépenser plus et d'autre part, il y a un autre phénomène qui est de dire: «A quoi amène l'extension des horaires?» Cela amène à un problème qui n'est pas nécessairement lié au besoin du consommateur, au besoin du citoyen, mais au besoin de l'entreprise de se positionner dans un marché. Nous savons tous pertinemment que certaines grandes surfaces louent, construisent, modifient des locaux de vente en sachant très bien qu'ils seront déficitaires et qu'une année après, ils devront les liquider, peu importe le personnel d'ailleurs, mais que s'ils ne sont pas présents à cet endroit-là, ce sera une perte pour eux. Alors ne parlons pas du besoin du consommateur, parlons du besoin de la concurrence effrénée que nous avons acceptée d'ouvrir aussi au niveau de la liberté du commerce. Par rapport à cela, j'aimerais que l'on relativise encore le besoin de la population en termes de consommation. Je pense que c'est un élément que nous devons absolument prendre en ligne de compte.

Dernière chose, je me sens relativement mal à l'aise en tant que député qui siège depuis 12 ans dans ce Grand Conseil et qui a eu l'occasion d'avoir les mêmes débats en ce qui concerne l'ouverture des shop, l'ouverture des commerces, la fermeture à 16 heures, 17 heures, 21 heures, 20 heures; j'ai l'impression d'être constamment pris en otage, en otage pourquoi? Eh bien parce qu'en douze ans, chaque fois qu'une motion, qu'un projet de loi vient sur la table, j'entends les partenaires sociaux qui disent: «Nous vous promettons que nous allons signer une convention, un contrat-type, etc.» et chaque fois, par hasard, ces promesses se font au moment où nous en débattons et, entre-temps, il ne se passe rien!

En tant que député, j'ai de la peine à accepter d'être pris en otage; c'est la raison pour laquelle je propose de refuser cette prise en otage et je refuse l'entrée en matière.

Siggen Jean-Pierre (PDC/CVP, FV). Je renonce à répondre en détail à tout ce qui a encore pu être dit.

A propos de ce que j'avais affirmé tout à l'heure, je voudrais simplement dire à M. Benoît Rey que le partenariat social n'a jamais été un long fleuve tranquille;

c'est un combat qui prend parfois longtemps mais lorsque les partenaires peuvent se rencontrer et puis discuter ensemble, c'est déjà un grand avantage.

J'aimerais répondre à M^{me} Mutter que je ne conçois pas la politique, le débat démocratique à Fribourg en me laissant mettre devant des ultimatums par M^{me} Mutter ainsi que des mises en demeure. Le partenariat social, on le discute ensemble, entre «quatre yeux» je dirais, ou en tout cas avec les partenaires, et que je n'ai pas à promettre quoi que ce soit ici! Ce que je souhaite pour la suite de notre côté, comme les grands magasins l'on dit à une dernière séance, c'est de prendre la CCT Coop-Migros, de la lire ensemble et de regarder ce que l'on peut en tirer pour nous; ça on l'a fait et ça on le fera! Quant aux résultats, est-ce qu'on augmente ou non? Est-ce qu'on l'accepte ou non? Cela sera le résultat de la négociation, c'est bien le rôle d'une négociation. Il n'y a pas à donner de garanties à personne ici, en tout cas pas à M^{me} Mutter.

Le Rapporteur. Je vous rassure, je ne vais pas reprendre individuellement chaque intervention. Pour la petite anecdote, il y en a eu plus dans le cadre de ce projet de loi que dans le cadre de la discussion sur la motion. Cela dit, les avis sont évidemment très partagés. A titre personnel, j'ai le sentiment de revivre le débat de septembre 2007. Peu, voire pas d'éléments nouveaux sont ressortis de cette discussion. Je me rends compte que sur le fond, les 17 heures le samedi ne sont finalement contestées que par le groupe socialiste et une partie de l'Alliance centre gauche; l'entrée en matière étant combattue par ces mêmes formations. Ce qu'il faut peut-être dire, c'est que si nous en sommes là aujourd'hui, si nous sommes appelés à débattre sur cette extension de l'heure d'ouverture le samedi, c'est parce que, et M. le Commissaire l'a souligné lors de l'entrée en matière, le régime des horaires de nos voisins a évolué. Voilà ce qui a changé et voilà pourquoi nous devons également agir.

Plusieurs questions ont été adressées directement au Commissaire, je le laisserai évidemment répondre. Pour ce qui est de la commission, je vous recommande évidemment, ainsi que je l'ai dit lors de ma première intervention, d'accepter l'entrée en matière.

Le Commissaire. Nous sommes toutes et tous consommatrices et consommateurs. Nous avons nos habitudes, nos préférences pour faire nos commissions. Nous avons également toutes et tous nos souhaits afin que cela reste comme ça, que cela change dans une direction où une autre, que cela soit plus généreux ou plus restrictif. Je pense que les opinions sont faites et il faut laisser jouer les règles de la démocratie. Avec le député René Kolly, je vous invite toutefois à procéder à une pesée des intérêts.

Les intérêts en jeu sont un peu compliqués car il n'y a pas que 2 camps. Il n'y a pas simplement les commerçants d'un côté et les employé(e)s de l'autre. Il y a aussi les grandes surfaces, les grands commerçants d'un côté et les intérêts des petits et moyens commerçants de l'autre; on l'a bien entendu. Le consommateur, la consommatrice va s'aligner sur ce que vous déciderez ici. Entendre les jeunes, et j'en ai aussi 4 à la maison,

qui disent: «Mais pourquoi, c'est super si on peut encore acheter à 22 heures ou à 4 heures du matin, c'est super si on peut vite aller acheter une fondue quelque part parce qu'on a faim. Pourquoi l'Etat veut-il interdire ça?» Lorsqu'on leur parle un peu des intérêts des vendeuses, des vendeurs et des petits commerçants, ils commencent à réfléchir et disent: «A voilà, bon, oui, tu as aussi raison». Je crois que c'est un exercice; il faut que les jeunes apprennent à prendre en considération non pas seulement leurs propres intérêts égoïstes mais aussi les intérêts des autres.

Qu'il soit rappelé ici qu'en acceptant la motion tendant à prolonger d'une heure l'ouverture le samedi, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil font un très grand pas vers les intérêts des commerçants parce que ce n'est pas n'importe quelle heure entre 16 heures et 17 heures le samedi. Vous imaginez la vendeuse ou le patron d'une petite boutique qui doit encore nettoyer, ranger des choses donc c'est déjà 18 heures. Il doit ensuite rentrer, prendre sa douche et le samedi soir, c'est très important. Vous avez des invités, vous voulez sortir alors c'est une heure qui fait «mal» aux vendeuses. A mon avis, on fait un grand pas dans l'intérêt des commerçants.

De l'avis du Conseil d'Etat, il faut une compensation pour la nocturne. Je veux bien, selon le député Charles de Reyff, rejoint par le député Werner Zürcher, qui dit que c'est la forme potestative. Ils peuvent ouvrir, ils ne sont pas obligés d'ouvrir jusqu'à 21 heures le soir mais ça, c'est la théorie! Prenez la pratique, les magasins qui entourent les grandes surfaces de Migros et Coop, l'opticien, la boutique, le fromager, le bijoutier ne pourront pas fermer une heure avant la grande surface; cela ne va pas. En pratique, M. Charles de Reyff, vous êtes d'accord que cela ne va pas. Ils devraient tout de même ouvrir, ils doivent s'aligner sur les grandes surfaces. Alors, ces petits propriétaires, ces petits commerçants ne pourront pas être remplacés le lendemain par une vendeuse ou remplacer peut-être la seule vendeuse par une autre, comme c'est le cas peut-être pour les grandes surfaces. Ils devront à nouveau ouvrir le lendemain et ça c'est la grande différence avec les grandes surfaces.

M. le Député Yvan Hunziker, rejoint par le M. Député Denis Grandjean ont fait des sondages. Je trouve que c'est très bien de faire des sondages auprès des gens qui sont concernés et ces gens-là, dans la grande majorité, seront contents de pouvoir fermer lors de la nocturne à 20 heures. Hier, j'ai été abordé au comptoir par différents commerçants qui m'ont dit la même chose. Parfois, ils n'osent pas le dire publiquement, mais ils seraient très contents de pouvoir fermer à 20 heures lors de la nocturne. En acceptant la proposition de compromis du Conseil d'Etat, vous prenez en considération les intérêts du personnel mais également les intérêts des «Fach Geschäfte». Comme l'a dit M^{me} Andrea Burgener, «Fach Geschäfte» qui ont tendance à perdre du terrain vis-à-vis des grandes surfaces qui sont moins «personnal intensiv».

En ce qui concerne l'entrée en matière, le Conseil d'Etat vous a proposé ce projet, il est donc pour l'entrée en matière.

M^{me} la Députée Christa Mutter, avec son groupe, fait dépendre la décision du groupe d'une réponse à la

question de savoir si le contrat-type sera bientôt prêt et entrera en vigueur. Il est clair que notre direction attend maintenant la décision du Grand Conseil et nous attendons toujours qu'il y ait une convention collective sans utiliser les termes zoologiques que M^{me} la Députée Christa Mutter a utilisés.

Il y a tout de même, et M. le Député Benoît Rey est déçu car ils promettent et finalement ils disent non, l'espoir que vous vous mettiez encore une fois autour d'une table, et je veux bien assister, afin d'arriver à une convention collective. Cela dit, le contrat-type de travail n'est pas prêt mais notre direction n'a pas dormi. Nous avons déjà regardé ce qui se fait dans d'autres cantons et notamment dans le canton de Berne. Je ne peux pas ici vous affirmer que cela sera prêt pour le printemps prochain par exemple. Je dirais qu'il faut tout de même compter en tout cas jusqu'au milieu de l'année prochaine car il faut le préparer, il faut une consultation et après, il faut que le Conseil d'Etat, et là c'est mon collègue Beat Vonlanthen, Directeur de l'économie, qui est également impliqué, trouve un terrain d'entente. Je rappelle aussi que l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi que vous allez certainement accepter n'est pas encore fixée. Il y a une autre motion dont vous parlerez probablement au mois de novembre, lors de la session de novembre, c'est la motion 1047.08 Emanuel Waeber/Jean-Denis Geinoz qui concerne les ouvertures dominicales et qui, je l'espère, ne suscitera pas à nouveau un débat comme ce matin, et il serait souhaitable que ces modifications législatives puissent entrer en vigueur à peu près en même temps.

Pour conclure et tout bien pesé, il ne faudrait pas aller dans une seule direction, à savoir celle des grandes surfaces. Je ne veux pas parler d'une libéralisation effrénée ou d'une «américanisation» mais d'aller tout de même dans le sens d'un équilibre, de peser, de prendre en considération les intérêts de toutes les personnes concernées. Dès lors, je vous invite encore une fois à soutenir la version du Conseil d'Etat et de la minorité de la commission.

– Au vote, l'entrée en matière est acceptée par 69 voix contre 28. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), 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), Chassot (SC, ACG/MLB), 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), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), 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), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Roma-

nens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet E.(SC, PDC/CVP), Schorderet G.(SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP).
Total : 69:

Ont voté non:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total : 28.*

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

Première lecture

ART. 1

ART. 7 AL. 1, 1^{RE} PHR.

Le Rapporteur. En fait dans cet article, il n'y a qu'un chiffre qui change; c'est de 16 à 17 heures. Cet article consacre donc l'heure de fermeture des commerces le samedi à 17 heures au lieu de 16 heures. Je vous demande, bien évidemment, d'accepter cette modification.

Le Commissaire. Je n'ai pas de commentaire.

– Adopté.

ART. 8 AL. 1

Le Rapporteur. Effectivement, cet article a fait débat dans le cadre de l'entrée en matière. C'est le fameux compromis proposé par le Conseil d'Etat, à savoir la réduction d'une heure l'ouverture nocturne hebdomadaire.

La commission vous propose de supprimer cet article et ainsi de rester sur la base de la situation actuelle. Elle ne veut pas, par là, revenir sur la situation qui est acquise et enfin créer une nouvelle distorsion de concurrence. Il faut néanmoins remarquer que l'élément essentiel de cette modification de loi réside dans l'heure de fermeture le samedi à 17 heures.

Cela étant, je vous demande tout de même d'accepter la version de la commission.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat maintient son projet initial et vous invite à soutenir la version du Conseil d'Etat.

Girard Raoul (PS/SP, GR). Vous avez eu la vision globale de mon groupe il y a quelques instants concernant ces modifications de la loi sur l'exercice du commerce.

Pour rajouter une heure supplémentaire le samedi, nous attendons des compensations importantes. Ce

projet du Conseil d'Etat arrive sans que des compensations suffisantes soient instaurées. Ce projet n'est pas à même de proposer des corrections, hormis celle qui veut que l'horaire des nocturnes soit abaissé à 20 heures. Si la compensation est faible, trop faible peut-être, la volonté de la commission de biffer cette modification ne peut être qu'interprétée comme une véritable provocation. Une provocation dont les initiateurs ne se rendent peut-être pas compte de la portée.

Lorsque l'on prend une décision en politique, il convient toujours de voir à qui la décision profite, sur qui elle n'a pas d'influence et à qui elle apporte un lot de désillusions. Dans le cas précis du choix de la commission, la situation est des plus évidentes. L'ouverture hebdomadaire prolongée jusqu'à 21 heures n'apporte des avantages que pour les centres commerciaux et les grands distributeurs. Je n'ai aucune hésitation par rapport à ce constat pour les petites enseignes; nous en avons parlé tout à l'heure. Pour les petits commerces, l'ouverture prolongée en soirée se résume toujours à deux possibilités. La première, la plus simple: ces enseignes ne peuvent pas se permettre de mettre en œuvre l'ouverture prolongée. Deuxième possibilité: elles ouvrent, bien souvent contraintes et forcées puis-que situées dans des centres commerciaux, et ce sont les propriétaires ou alors les gérants qui alignent les heures supplémentaires sans que jamais ces soirées ne soient rentables. Ces constatations sont évidentes, il suffit d'ouvrir les yeux, de dénombrer les commerces indépendants ouverts en soirée ou de sonder, comme certains de mes collègues l'ont fait, les attentes de la plupart des commerçants.

Le groupe socialiste, sur ce point, va soutenir la position du Conseil d'Etat et rejeter avec véhémence les souhaits de la commission. Mon groupe voulait des compensations supplémentaires pour les employé(e)s, il ne les a pas. Il ne peut pas imaginer, à ce stade, qu'en plus le projet se dirige unilatéralement contre le petit commerce, contre les indépendants et les petites enseignes.

Je vous invite donc, chers collègues, à voir les incidences de vos décisions. Aller dans le sens de la commission, c'est aller à l'encontre de ce que souhaite la très grande majorité des petites enseignes, des indépendants qui font le tissu économique de ce canton.

Nous le savons tous, le parti le plus important dans cette enceinte arbore fièrement sa couleur. Tant mieux, j'espère seulement que l'on ne pourra pas à l'issue de ce vote, à l'issue de ce débat, traduire cette couleur uniquement comme celle d'une filiale du géant orange de la distribution!

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, SC). Es ist mehr als bedauerlich, dass die Mehrheit der Kommission den Kompensationsvorschlag des Staatsrates gebodigt hat. Die differenzierten Positionen allerdings, die heute hier von verschiedenen Parteien vertreten werden, stimmen dennoch zuversichtlich, im Artikel 8 dennoch dem Vorschlag des Staatsrates eine Chance zu geben. Wir haben es nun also in der Hand, der Benachteiligung von Arbeitnehmenden nicht statt zu geben. Der Staatsrat hält mit seinem Vorschlag das entgegen, was eigentlich in Gesamtarbeitsverträgen gesichert werden müsste, nämlich die Verteidigung der Errungenschaf-

ten von Arbeitnehmenden. Und wenn schon samstags länger gearbeitet werden soll, dann haben jene, welche für uns hinter Kassen und vor Regalen stehen, Anrecht auf Kompensation. Es ist leider nicht so, dass Randzeiten besser entlohnt würden. Es entspricht hingegen der Realität, dass gerade diese Randzeiten im Verkauf personell unterbesetzt sind und die wenigen Arbeitnehmenden zusätzlich fordern. Im Namen der Sozialdemokratischen Fraktion bitte ich Sie, wertere Kolleginnen und Kollegen, zum Schutz von Arbeitnehmenden der Version des Staatsrates zu folgen.

Bachmann Albert (PLR/FDP, BR). Pour certaines et certains consommateurs, il faudrait ouvrir 24 heures sur 24! Self-service égale stabulation libre comme je le pratique dans mon exploitation avec mes vaches laitières finalement.

Il est vrai qu'aujourd'hui on ne sait plus s'organiser Mesdames et Messieurs. On ne sait plus préparer son ticket de commissions: «Que dois-je acheter et pour quand?» de telle manière à aller 1 ou 2 fois par semaine en commissions. Quand il manque quelque chose sur l'étagère ou dans le tiroir, on y pense et on regarde où c'est ouvert. Je le constate aussi à Estavayer-le-Lac; il y a un shop au restauroute «Rose de la Broye» qui est ouvert de 6 heures le matin à 22 heures le soir, c'est ouvert le samedi tout le jour et le dimanche aussi tout le jour et ça devient vraiment du self-service. Ce que je dois dire ici quand on parle avec les commerçants, ce sont les mêmes à qui l'on demande d'ouvrir jusqu'à 21 heures et ce sont les mêmes qui doivent rouvrir le dimanche matin. La petite alimentation pour rendre service à celles et ceux qui ne savent pas s'organiser.

Personnellement, je soutiendrai la version du Conseil d'Etat et j'irai même plus loin et je poserai la bonne question: «Le dimanche matin faut-il encore ouvrir pour ces gens-là qui ne savent plus s'organiser?».

Le Rapporteur. Je répondrai comme ceci à M. le Député Girard: il a parlé de provocation de la commission; je n'ai pas eu ce sentiment-là dans le cadre des discussions. C'est son interprétation personnelle et je n'ai pas de problème avec ça.

En revanche, dans son attaque sans ambiguïté, je lui rétorquerais évidemment que, à titre personnel, je n'ai pas d'intérêt personnel avec le géant orange, qu'en plus je travaille à Lausanne donc je n'ai pas de difficultés de ce côté-là. Par contre, j'aime beaucoup la couleur orange, que je ne défends pas pour les mêmes raisons.

A M. le Député Bachmann, qui ouvre un débat sur l'organisation des cabas du consommateur, alors là, je ne suis pas un expert en la matière donc je ne peux malheureusement pas vous apporter grand-chose!

Je répète ce que je vous ai dit initialement, c'est que je vous demande de soutenir la version de la commission.

Le Commissaire. J'ai déjà exposé les arguments du Conseil d'Etat et je ne veux pas les répéter.

– Au vote l'art. 8 al. 1 est accepté selon la version du Conseil d'Etat par 70 voix contre 24. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui.

Bapst (SE, PDC/CVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), Genoud (VE, UDC/SVP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Rapporteur (,), Rossier (GL, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 24*

Ont voté non:

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), Berset (SC, PS/SP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), 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), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 70.*

S'est abstenu:

Menoud (GR, PDC/CVP). *Total: 1.*

– Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur. Pas de commentaire.

Le Commissaire. Pas de commentaire.

– Adopté.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

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

Deuxième lecture

ART. 1

ART. 7 AL. 1, 1^{RE} PHR.

– Confirmation de la première lecture.

ART. 8 AL. 1

Le Rapporteur. La commission n'a évidemment pas eu le temps de se réunir entre les deux lectures. Je ne me fais pas beaucoup d'illusion mais je me dois quand même formellement de confirmer la position de la commission en l'état.

Le Commissaire. Je confirme les premiers débats.

– A vote, l'article 8 al. 1 est confirmé selon la version du Conseil d'Etat par 69 voix contre 22. Il y a 2 abstentions.

Ont voté oui:

Bapst (SE, PDC/CVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), Genoud (VE, UDC/SVP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Rapporteur (,), Rossier (GL, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC/CVP), Zürcher (LA, UDC/SVP)

Ont voté non:

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), Berset (SC, PS/SP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), 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), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP)

Se sont abstenus:

Brodard J. (SC, PDC/CVP), Menoud (GR, PDC/CVP). *Total: 2.*

– Confirmation de la première lecture.

ART. 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 62 voix contre 23. Il y a 5 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Baddoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnone (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), Chassot (SC, ACG/MLB), 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), Décaillot (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), 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), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 62.*

Ont voté non:

Aebischer (SC, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Ganiot (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP). *Total: 23.*

Se sont abstenus:

Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), de Roche (LA, ACG/MLB), Mutter (FV, ACG/MLB), Siggen (FV, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 5.*

Rapport N° 92 sur le postulat N° 298.05 Michel Zadory concernant la création d'une école romande de police¹

Zadory Michel (UDC/SVP, BR). Un dicton germanique dit: «Die Würze liegt in der Kürze». La réponse du Conseil d'Etat à mon postulat déposé en 2005 concernant la création d'une école de police romande tient sur une demi-page. Je ne sais pas si c'est un record de concision ou de circoncision!

Avec ce postulat, mon intention était de provoquer une réflexion sur la création d'une école romande de police et, au mieux, sur sol fribourgeois, par exemple à Drogens. Ceci pour offrir une alternative à l'école de Savatan qui se profilait alors pour cette école romande

et qui, à mon avis, était mal située géographiquement. Malheureusement, la Conférence latine des directeurs de police en a décidé autrement puisqu'ils ont préféré garder les 4 sites de formation, à savoir Genève, Fribourg, Colombier et Savatan. Apparemment, l'esprit de clocher des cantons romands est plus fort que la logique de l'économie des moyens et des dépenses! Le 26 mars 2006, le Grand Conseil a voté, sans opposition, la prise en considération de mon postulat ce qui montre bien que mes collègues députés, que je remercie d'ailleurs pour leur unanimité, ont également pensé comme moi qu'une unité de doctrine romande, de site et de matière de formation de nos corps de police était souhaitable. Eh bien non, il en ira autrement et je le regrette. Nous aurons ainsi pour les policiers germanophones, une école à Fribourg et une vraisemblablement à Savatan pour les hauts-Valaisans. Malgré ma déception, je remercie le Conseil d'Etat pour son résumé succinct. Je ne perds néanmoins pas l'espoir que dans un lointain avenir cette école verra une fois le jour.

Burkhalter Fritz (PLR/FDP, SE). Im Namen der FDP-Fraktion nehme ich zum Bericht Nr. 92 wie folgt Stellung: Welche Polizei wollen oder brauchen wir? Dies ist die zentrale Frage, die wir beantworten müssen, um zu wissen, welche Ausbildung wir unseren Polizeiaspiranten bieten müssen. Es ist sicher gut, wenn bei der Ausbildung auch Synergien genutzt werden können. Dabei dürfen aber die spezifischen kantonalen Bedürfnisse nicht vergessen werden. Alleine die Zweisprachigkeit hat nicht für alle Westschweizer Kantone den gleichen Stellenwert wie für den Kanton Freiburg. Für uns ist sie von grösster Bedeutung. Auch der Staatsrat ist sich dieser Sachlage bewusst, weshalb er die Grundausbildung der Polizeiaspiranten nach wie vor selber gewährleisten will, wie wir dem Bericht entnehmen dürfen. Auch wenn die Ausbildung der künftigen Polizisten vereinheitlicht, auf vier Standorte verteilt wird, sind die Synergien so zu nutzen, dass die Instruktoren zu den Polizeischulen gehen und nicht die angehenden Polizisten ständig den Ausbildungsort wechseln müssen. Natürlich nur so weit es die Bildungsinfrastruktur zulässt. Und hier haben wir das erste Problem: Wenn wir vier Zentren mit der gesamten Infrastruktur ausstatten müssen, können wir kaum Synergiegewinn erzielen. Ganz allgemein sind wir von der FDP der Ansicht, dass der Bericht eine zu positive Darstellung der momentanen Situation darstellt. Längerfristig ist die Option einer einzigen Westschweizer Polizeischule durchaus eine Option, die anzustreben ist. Im Moment scheint die Zeit dazu noch nicht reif zu sein. Die Mentalität kann sich aber ändern und vielleicht ist es in Zukunft möglich, diesen Weg zu begehen. Die FDP dankt dem Staatsrat für den Bericht, von dem sie mit diesen Bemerkungen Kenntnis nimmt.

Girard Raoul (PS/SP, GR). Le groupe socialiste prend acte du rapport succinct concernant les collaborations intercantionales sur ce dossier de la formation des officiers de police. Le rapport énumère les différentes collaborations avec nos proches voisins. Le groupe socialiste salue les diverses initiatives cantonales et n'a

¹ Rapport pp. 1919ss.

pas de remarque particulière si ce n'est que de relever le bien-fondé de ces initiatives.

Par contre, notre groupe profite de ce sujet pour réitérer ses soucis quant au manque d'effectifs chroniques de la police cantonale. Le nombre d'agents en formation actuellement à l'école de police ne suffira pas à compenser les départs enregistrés au sein de notre gendarmerie cette année. Cela nous inquiète grandement lorsque l'on sait que l'on vient d'accepter une cantonalisation des polices de proximité. Le concept est bon, il faudra maintenant que nous puissions trouver des agents formés en suffisance.

Notre groupe demande que tout soit mis en œuvre pour valoriser la fonction d'agent de police et redonner un attrait à cette profession. Il en va du succès de la mise en œuvre de nos dernières décisions.

Fasel-Roggo Bruno (*ACG/MLB, SE*). Mit Interesse hat unsere Fraktion den Bericht Nr. 92 über eine Westschweizer Polizeischule zur Kenntnis genommen. Unsere Fraktion bedauert den Entscheid der Kommission vom 27. September und die Beibehaltung der vier Standorte. Wir sind der Meinung, eine einzige Schule für die Westschweizer Kantone hätte und würde die Zusammenarbeit unter dem Polizeikorps noch verstärken. Es würden Synergien genutzt und Kosten eingespart. Beispiele in anderen Kantonen – in der Deutschschweiz zum Beispiel Bern mit Luzern oder beide Basel mit Solothurn – sowie die Euro 08 haben bewiesen: dass ein Polizeikorps nur über Kantonsgrenzen hinweg stark wird. Unsere Fraktion bittet den Staatsrat, auch weiterhin am Ball zu bleiben und alles daran zu setzen, dass in den nächsten Jahren ein Ausbildungszentrum für die Polizeiausbildung in der Westschweiz geschaffen werden kann. Mit diesen Bemerkungen nehmen wir den vorliegenden Bericht des Staatsrates an und danken ihm dafür.

Ackermann André (*PDC/CVP, SC*). Le groupe démocrate-chrétien, au nom duquel je m'exprime, salue la qualité et la concision de ce rapport. En effet, la qualité d'un rapport n'est pas directement proportionnelle à sa longueur tant il est vrai qu'un rapport trop long peut, parfois, être le révélateur des idées peu claires de son auteur.

A notre avis, il n'est pas nécessaire de faire de longues études alors que la situation actuelle dans le domaine de la formation des policiers romands est très satisfaisante. S'il n'y a pas, effectivement, une école centralisée, il existe, dans les faits, une école multi-sites répartie sur 4 sites. Cette solution présente deux avantages principaux. Premièrement: une coordination et collaboration étroite dans les domaines essentiels et principaux tels que l'harmonisation des plans d'études, l'échange d'enseignants, la détermination de centres de compétences, le partage d'infrastructures, les cours en commun. Deuxième avantage: celui de la souplesse qui permet, en particulier à notre canton, de réunir dans un centre de formation unique les aspirants de langue allemande et de langue française, ce qui ne serait plus possible dans l'hypothèse d'une école romande unique. La solution actuelle est une véritable solution fédéraliste qu'il n'y a pas lieu de changer.

Avec ces considérations, le groupe démocrate-chrétien vous invite à prendre acte de ce rapport.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. «In der Kürze liegt die Würze», effectivement j'admets volontiers qu'il s'agit ici d'un rapport succinct et dense, mais comme M. Ackermann vient de le dire, je crois que tout est contenu et c'est la concision qui compte.

M. le Député Zadory, vous regrettez ce rapport. Sincèrement dit, je ne sais pas ce que vous regrettez. Que voulez-vous? Vous voulez un centre unique? Le centre unique de formation, tout le monde est d'accord, mais tout le monde va dire: «Venez chez nous, venez à Savatan». Est-ce cela que vous voulez? A Drogens, pour le moment en tout cas et j'espère encore pour longtemps, il y a l'armée. Vous ne voulez pas chasser l'armée de Drogens pour la remplacer par un centre de police? Vous dites que l'esprit de clocher prédomine contre l'esprit d'économie. J'ai ici une analyse comparative du coût de la formation de base des policiers en Suisse romande. Fribourg est de loin le meilleur marché dans sa formation. Est-ce cela que vous regrettez?

En ce qui concerne la création d'un seul site, là je réponds aussi aux députés Burkhalter/Fasel et à d'autres intervenants, je veux bien que la Suisse centrale et la Suisse orientale ont créé de tels sites, mais avec la Suisse romande c'est un peu plus compliqué et difficile. On est très fédéraliste d'abord dans l'esprit. De plus, il y a deux cantons bilingues, il faut aussi tenir compte des minorités, c'est aussi un souci de la Confédération et comme je l'ai dit, ce ne sera probablement pas Fribourg, nous n'avons pas le poids pour nous imposer. C'est un peu comme pour les uniformes de police. Tout le monde dit qu'il faut uniformiser les uniformes, alors prenez le nôtre et comme cela on ne trouve pas d'accord.

Je pense que la solution multi-sites pour le moment est vraiment la meilleure solution. Il est clair qu'il faut chercher des synergies, il faut harmoniser la formation, il faut échanger les formateurs, il faut que chaque site ait ses spécialités, c'est déjà le cas actuellement. Mais avec un seul site, M. le Député Zadory, on ne va pas économiser! Les moniteurs qui habitent dans le canton de Fribourg, admettons qu'ils devront aller à Savatan ou dans un autre canton, sans compter aussi tous ces déplacements. Il y a quand même aussi une sorte d'identité du corps de la police fribourgeoise qui a une très bonne image. Il y a une très bonne collaboration, M. le Député Fasel, on a vu pour l'euro foot ou quand on a fait appel pour des matchs Gottéron–Berne. Il y a des Jurassiens, des Neuchâtelois, des Vaudois, des Valaisans qui viennent ici, en échange permanent, donc il n'y a pas un esprit de clocher! On est vraiment en contact permanent. On va aussi ensemble à Davos, par exemple et les commandants ont un échange, une conférence régulière. Pour le moment, j'estime que la situation actuelle avec une collaboration étroite, une harmonisation de la formation, sur différents sites est la meilleure.

Je remercie encore le député Girard pour exprimer le souci de l'effectif qui compte 472 personnes, respectivement à partir du premier janvier de l'année prochaine 510 personnes. On a vraiment de la peine à atteindre

ce chiffre. On a beaucoup de départs, mais j'ai eu une discussion hier avec le commandant de la police qui a l'espoir que d'ici à 2010 on va y arriver; notamment grâce à des transferts de policiers qui nous viennent des cantons de Vaud, de Genève et de Neuchâtel. Donc Fribourg, malgré le salaire offert qui est plus bas, est quand même assez attractif.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

**Postulat N° 2026.08 Christine Bulliard/
Dominique Butty**
(mise en place d'un programme cantonal de vaccination contre le cancer du col de l'utérus)¹

Prise en considération

Bulliard Christine (PDC/CVP, GL). Dominique Butty und ich bedanken uns für die Antwort auf unser Postulat. Diesem ging unsere schriftliche Anfrage – ebenfalls diejenige von Grossrätin Krattinger – voraus. Sicher hat sich der Staatsrat mit dieser Impfung schon im Vorfeld befasst. Uns war die Dringlichkeit wichtig. Nun ist also die Antwort da und die erfragte Angelegenheit, die Impfung gegen Gebärmutterhalskrebs, ist schon im Gang. Dies ist wohl eine eher seltene Begebenheit. Unsere Gesundheit ist ein fragiles Gut. Umso wichtiger ist der sorgsame Umgang damit. Meist machen wir uns dazu erst dann Gedanken, wenn wir von einer Krankheit betroffen sind. Dabei können wir bei richtiger Vorsorge viele Krankheiten verhindern und erst noch unsere Gesundheit stärken. «Mieux vaut prévenir que guérir.» Vorsorge bedeutet in diesem Fall impfen.

Mieux vaut prévenir que guérir.

Gebärmutterhalskrebs ist die zweithäufigste Krebserkrankung bei Frauen. Jährlich werden durchschnittlich 340 Fälle davon diagnostiziert. 90 Frauen sterben an dieser Krankheit, die die Folge einer HPV-Infektion ist.

Nous sommes heureux de constater qu'après le Valais, Bâle et Genève, Fribourg a mis en place un programme cantonal. Le vaccin est pris en charge par les caisses maladies. Sont vaccinées les jeunes filles âgées entre onze et quatorze ans au cycle d'orientation par le médecin scolaire et jusqu'en 2012, également les jeunes filles entre quinze et dix-neuf ans par les médecins de famille.

Comme dans toute nouveauté, l'information est une chose essentielle. Celle-ci d'ailleurs se fait très bien à travers les écoles ou par les médecins de famille qui touchent par prestation médicale 7,5 francs, il y a eu de place pour un conseil médical qui serait si important.

Une chose qui nous préoccupe est le fait que les informations dans les médias sont souvent très divergentes. Les avis des médecins sont partagés et cela provoque malgré tout des incertitudes. Une information transparente qui nous parle des avantages et des inconvénients

est importante. Chaque jeune fille avec l'aide de ses parents est ainsi mieux à même de faire son choix.

Die Erfahrungswerte fehlen. Umso wichtiger ist es, die Entwicklung weiter zu verfolgen und mit Informationen zu ergänzen. Trotz Impfung sind junge Mädchen dringend angehalten, die regelmässigen Vorsorgeuntersuchungen zu machen und dem Sexualleben mit respektvollem und vernünftigem Umgang zu begegnen. Pour conclure, il faut dire que c'est un vaccin prometteur. Il est efficace à plus de 99%. Mesdames et Messieurs, un vaccin n'est jamais un acte innocent. Il demande une réponse au système immunitaire, mais dans le cas de ce vaccin, enlevons le doute. Faisons confiance aux recommandations professionnelles et faisons vacciner nos enfants pour prévenir une maladie grave.

Badoud Antoinette (PLR/FDP, GR). A la lecture de la réponse donnée par le Conseil d'Etat à ce postulat, le groupe libéral-radical reste vraiment hésitant quant au soutien ou non à apporter à ce postulat qui tient lieu de rapport. D'ailleurs la lettre adressée par le médecin cantonal aux autorités communales, les priant d'informer les jeunes femmes sur l'organisation de cette vaccination, démontre déjà bien que la concrétisation de ce programme est en route.

Néanmoins, au nom d'une faible majorité du groupe libéral-radical, je me permets de faire les remarques suivantes quant à cette vaccination contre le cancer du col de l'utérus, après m'être renseignée auprès de sources médicales.

Le vaccin ne remplace pas le contrôle régulier chez le gynécologue qui est la méthode la plus efficace et prouvée pour lutter contre le cancer du col de l'utérus. Le vaccin ne va pas immuniser la jeune fille contre tous les risques liés à l'activité sexuelle, le préservatif reste un moyen efficace pour lutter contre les maladies sexuellement transmissibles.

Par ailleurs, il n'est pas du tout certain que cette vaccination réduise le risque d'avoir un cancer. La science manque encore de recul pour l'affirmer, sachant également que le cancer peut se déclarer entre dix à quinze ans plus tard. De plus, la vaccination au Gardasil ne protège pas contre l'apparition d'un cancer mais seulement contre certains des virus responsables et cette différence est d'importance.

Les effets secondaires des vaccins sont inconnus. Même vaccinées, les femmes devront recourir aux frottis de dépistage. Il est impératif de laisser les femmes libres de choisir de se faire vacciner ou non. Comme la vaccination n'est ni nécessaire, ni suffisante pour prévenir le cancer du col de l'utérus et comme ses effets néfastes sont inconnus, on est en droit de se demander si cette vaccination est utile, voire souhaitable, ce d'autant plus que le HPV n'est pas le seul facteur favorisant le cancer du col.

Avec ces remarques, le groupe libéral-radical apportera un soutien très partagé à ce postulat qui arrive un peu tard.

Brodard Jacqueline (PDC/CVP, SC). Le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance de la réponse du Conseil d'Etat au postulat de nos deux collègues

¹ Déposé et développé le 30 janvier 2008, BGC p. 291.

Christine Buillard et Dominique Butty concernant la mise en place d'un programme cantonal de vaccination contre le cancer du col de l'utérus.

Le cancer du col de l'utérus est le second cancer le plus fréquent chez la femme après celui du sein et il est la cause de nombreux décès. Dans presque tous les cas, l'agent déclencheur est le Papillomavirus humain. La contamination se fait principalement lors de rapports sexuels et en règle générale pendant l'adolescence. On recense plus de cent types différents de virus dont deux sont responsables de 70% des cas de cancers. Depuis peu, il existe un vaccin contre ces deux types de virus.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat relève qu'il s'est prononcé favorablement à l'introduction d'un programme cantonal de vaccination contre le cancer du col de l'utérus et qu'ainsi les vaccinations effectuées dans le cadre de ce programme cantonal sont prises en charge par l'assurance obligatoire des soins. Le programme de vaccination a été lancé à la rentrée scolaire 2008–2009, aussi bien dans le cadre de la médecine scolaire que de la médecine privée, comme c'est d'ailleurs le cas dans plusieurs autres cantons. Il est prévu de vacciner l'ensemble des filles fréquentant les écoles du CO et jusqu'en 2012 les jeunes filles de quinze à dix-neuf ans. Certains parents estiment qu'en première année du CO, les filles sont trop jeunes pour recevoir ce vaccin. Néanmoins, il faut savoir que si elle est entreprise avant le début de la vie sexuelle, cette vaccination protège très fortement contre les maladies liées au Papillomavirus humain, mais par contre, le vaccin n'a plus d'effet sur une personne déjà infectée. Raisons pour lesquelles les mesures doivent être prises suffisamment tôt avant les premières relations sexuelles. Toutefois et j'insiste, il est évident que l'acceptation ou le refus du vaccin reste facultatif. Chaque parent, chaque jeune femme a le droit de choisir. La responsabilité personnelle prime en matière de santé.

Le groupe démocrate-chrétien est satisfait de l'information détaillée dispensée lors de ces campagnes de vaccination. Des renseignements utiles et nécessaires sont donnés par les médecins scolaires. Des réunions auxquelles peuvent assister les parents sont organisées dans les CO afin que chacun puisse choisir librement. Des brochures explicatives sont disponibles en français, en allemand ainsi que dans les langues principales des migrantes. Le site internet du service du médecin cantonal renseigne également sur cette problématique.

Sachant que la vaccination ne protège pas contre certains virus du Papillomavirus humain et contre d'autres maladies sexuellement transmissibles, il est évidemment nécessaire d'informer les jeunes sur leurs responsabilités à prendre lors de relations sexuelles. Cette vaccination ne dispense pas non plus les jeunes femmes à effectuer régulièrement des contrôles gynécologiques.

Je terminerai en répétant qu'en matière sexuelle, une conduite responsable et respectueuse des deux partenaires reste la meilleure garantie d'une bonne santé.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Mit grossem Interesse wurde die bereits lancierte Kampagne gegen Gebärmutterhalskrebs von jung bis alt in der Schweiz aufgenommen. Mit meinen Töchtern

führte ich intensive Gespräche für und gegen eine Impfung. Schliesslich mussten sich die zwei jungen Frauen aber selber entscheiden, ob sie sich impfen lassen wollen oder nicht. Sie entschieden sich für die Impfung. Eine Impfung gegen die gefährlichsten und zum Teil tödlichen Papillomaerreger, welche sexuell übertragbare Infektionen verursachen, ist ein Riesenschritt zu Gunsten der Gesundheit der Frauen. Die Möglichkeit, Frauen mit einem effizienten Mittel gegen die zweithäufigste Krebsart zu schützen, darf nicht ungenutzt bleiben oder auf die lange Bank geschoben werden. Obschon keine Langzeit- und Studienerfahrungen über mögliche Folgeschäden vorzuweisen sind und gewisse Unsicherheiten bestehen bleiben, wurde die Wirksamkeit der Impfung erkannt. Eine Impfung ersetzt jedoch die regelmässigen Untersuchungen beim Gynäkologen nicht. Was die Finanzierung angeht, darf man ruhig sagen, dass die hohen Kosten für dieses Impfprogramm weitgehend kompensiert werden können durch die Einsparungen bei der Pflege und in Folge Reduktion von Screening-Untersuchungen. Nebst dem Impfprogramm ist aber auch eine flächendeckende Informationskampagne in den Schulen und bei den Eltern der Jugendlichen sicherzustellen. Aus diesen Gründen unterstützt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei ein kantonales Impfprogramm gegen Gebärmutterhalskrebs für junge Frauen auf freiwilliger Basis. Menschen vor einem frühzeitigen Tod zu schützen lohnt sich auf jeden Fall. Wir beantragen daher, das Postulat Bulliard/Butty anzunehmen und Kenntnis zu nehmen vom Bericht des Staatsrates.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). Tout ce qui peut être tenté pour rassurer, limiter voire éradiquer, dans un futur que je souhaite très proche, cette malédiction qui touche tellement et tellement de personnes, cette maladie qui change totalement le comportement, le moral, le psychisme de celles et ceux qui sont confrontés au verdict sans appel de la faculté, doit être tenté.

Je voudrais me garder de faire de l'émotionnel, mais vous dire simplement que lorsque le couperet tombe, que l'on vous dit que vous avez un cancer, c'est une catastrophe, c'est le monde qui vous tombe sur la tête. Vous sortez du cabinet médical en ne sachant plus très bien ce qui vous arrive et vous vous posez mille et mille et une questions. Pourquoi moi? Pourquoi pas l'autre? Il s'ensuit moult séances d'opérations, de contrôles, de médicaments, etc. J'en ai parlé moi-même à mon médecin personnel, le docteur Zadory. On perçoit la vie tout différemment. Cela a été mon cas personnel et dans ce but, moi je vous invite à voter ce postulat.

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, SC). Man mag zu einer Impfung gegen Gebärmutterhalskrebs persönlich stehen wie man will. Zu begrüssen ist aber, dass mit einem kantonalen Impfprogramm ein niederschwelliges Angebot im Gesundheitsbereich gemacht wird. Jede Impfung setzt eine persönliche Entscheidung der 15- bis 18-jährigen Mädchen, respektive ihrer Eltern sowie der jungen Frauen voraus. Nur diejenigen werden sich bewusst entscheiden können, die hinlänglich und ohne Zeit- und Gruppendruck informiert sind. Gerade im Rahmen von Impfungen, welche mit sexueller

Aktivität einhergehen, sind speziell klärende Informationen notwendig. Es ist zu begrüßen, dass Mädchen und ihre Eltern sowie junge Frauen mit Impfanspruch mit Informationsblättern – nicht nur in den beiden Kantonssprachen sondern auch in den hauptsächlich Migrantensprachen – über die Impfung informiert werden. Die Webseite des Kantonsarztamtes ist diesbezüglich vorbildlich. In der Antwort des Staatsrates sind Erkenntnisse und Zusammenhänge, die bislang über diese Impfungen bestehen, zusammengefasst. Der Staatsrat und das Kantonsarztamt sind in der Pflicht, das gestaltete Impfprogramm an allfällige neue und komplementäre Erkenntnisse über Zusammenhänge, Folgen und Nebenwirkungen anzupassen. Die Antwort lässt aber auch Fragen offen, die im Rahmen des Programms weiterer Klärungen respektive Präzisierungen bedürfen. So zum Beispiel, ob es verpflichtend standardisierte und kontrollierte Vorgaben für die Information an Mädchen und deren Eltern sowie an junge Frauen geben sollte? Ob und wie die Information die Eltern auch wirklich erreicht? Ob für ein junges Mädchen an der Orientierungsschule der Gruppendruck grösser ist als eine individuelle, bewusste Entscheidung? Und ob der Aufwand im Verhältnis steht zum versprochenen Erfolg? Die Sozialdemokratische Fraktion unterstützt das Postulat und nimmt mit diesen Fragen den Bericht des Staatsrates zu Kenntnis. Sie schliesst mit dem Wunsch, dass eine offensive und regelmässige Informationspolitik sowie allfällig nötig werdende Verbesserungen des Programms oben erwähnte Fragen hoffentlich aus dem Weg räumen können.

Aeby-Egger Nicole (ACG/MLB, SC). Ce postulat qui demande une étude pour la mise en place d'une campagne de vaccination, qui en fait existe déjà, a tout de même fait l'objet d'intenses échanges de point de vue dans notre groupe qui est finalement partagé sur ce sujet.

Les questions sont liées au doute quant à l'efficacité du vaccin, l'importance de son coût et en raison d'un arrosage un peu trop large pour les risques encourus réellement. De plus, malheureusement, dans un sujet si intime, la question d'une éventuelle responsabilité liée à un comportement à risque peut également influencer le regard apporté aux pathologies concernées et donc de son éventuelle prévention. Dans cette histoire-là, on est bien dans un vaccin qui protège d'une maladie sexuellement transmissible.

Il est toujours largement question du cancer de col dans ces discussions, mais on nommait la protection à 99% contre les condyloms. La prévention des condyloms est vraiment intéressante car même si cette pathologie n'est pas mortelle, elle reste toutefois une épreuve difficile pour les patientes qui en souffrent. Je dois dire que mon passage en salle d'opération pour traiter des jeunes filles – souvent c'était des jeunes filles qui étaient atteintes de cette maladie – fait que je suis bien contente que ce vaccin existe et que les jeunes pourront en être prévenues parce que je pense que cela ne devait pas être drôle pour elles.

Dans cette histoire-là, on est aussi devant deux problématiques de grand choix. C'est la vision que l'on a par rapport à un vaccin large ou pas et la vision que l'on a des maladies sexuellement transmissibles éga-

lement. Il est bien évident que chaque personne doit se sentir libre de choisir ou non la vaccination et que pour notre canton, cette offre reste un choix de santé publique coûteux.

Chaque membre de notre groupe choisira donc son vote tout comme il l'a fait lors de notre séance de groupe.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Lorsque nous avons reçu le postulat, nous étions déjà en discussion pour mettre en place ce programme cantonal de dépistage du HPV. Je rappellerai que 70 à 80% de la population sexuellement active contractent le HPV au cours de sa vie. C'est la cause la plus fréquente d'infections sexuellement transmissibles dans le monde. Nous sommes toutes et tous particulièrement concernés par ce problème.

A l'heure actuelle, c'est environ 1500 femmes qui sont atteintes par le cancer du col de l'utérus en Suisse et on diagnostique 300 nouveaux cas chaque année et 5000 interventions chirurgicales pour les lésions précancéreuses et cancéreuses sont pratiquées annuellement en Suisse. Ces traitements entraînent des coûts pour environ 24 millions de francs. Selon les estimations de l'Office fédéral de la santé publique, cette vaccination permettra d'éviter deux à trois cas de décès par année et environ cinq nouveaux cas chaque année dans notre canton. Je laisse M^{me} la Députée Antoinette Badoud estimer si d'après ces chiffres cette vaccination en vaut la peine. Selon une étude suisse aussi, la vaccination d'une cohorte de 41 200 jeunes filles de onze ans permettra d'éviter 160 cas de cancers du col de l'utérus, 47 décès et 4206 lésions précancéreuses.

En ce qui concerne les coûts payés pour les médecins de famille pour pratiquer ces vaccinations, si le coût de la vaccination dans le cadre des vaccinations scolaires est bien de 7,5 francs, les médecins de famille qui consultent en cabinet toucheront 15 francs. Même si le montant n'est pas de beaucoup supérieur, c'est quand même mieux que les 7,5 francs annoncés par M^{me} la Députée Buillard.

En ce qui concerne les informations, nous avons en effet mis en place une large information. Chaque jeune fille âgée entre 11 et 15 ans qui est au CO a reçu une brochure avec une information et nous devons avoir l'autorisation signée des parents et de la jeune fille pour pratiquer la vaccination et des séances sont organisées à l'intérieur des CO pour les jeunes filles et des informations seront également dispensées aux parents lors des soirées d'information organisées par les CO.

Pour toutes les jeunes filles qui ne sont plus à l'école, elles ont reçu la brochure avec une information qui leur demande aussi en cas d'hésitations, de problèmes, de contacter directement le service du médecin cantonal ou bien sûr leur médecin de famille pour plus de renseignements. Nous allons faire un suivi de ces informations. Nous allons contrôler ce qui se passe et ce n'est pas simplement un programme qui se met en place aujourd'hui. Nous allons faire un monitoring et nous allons suivre les choses.

S'agissant de la vaccination, elle protège à 99% contre les HPV 16 et 18; pour les 11 et 6, il reste encore un risque, mais qui est limité et là cette vaccination vaut la peine. Il ne suffit pas seulement de se faire vacciner ce n'est pas exclusif. Il faut bien sûr continuer les

contrôles de dépistage par frottis, qui doivent compléter la vaccination. La meilleure prévention est atteinte en combinant les deux systèmes. Il faut savoir que le dépistage systématique par frottis pour les femmes de plus de vingt ans permettrait d'éviter 80% des cas de cancer. Seulement en Suisse, ce sont moins de 50% des femmes qui procèdent à ces dépistages par frottis. On voit bien l'utilité d'avoir les deux méthodes et en complément, il faut utiliser des préservatifs. C'est avec ces trois moyens que l'on a la meilleure chance de peut-être éviter ce cancer.

En ce qui concerne les effets secondaires, de nombreuses études scientifiques ont été effectuées. Les risques liés au vaccin sont minimes et nettement inférieurs aux risques liés au cancer du col de l'utérus. Le vaccin est composé uniquement de fragments de la coquille du virus et ne contient aucune matière génétique. Il ne peut donc pas causer lui-même des infections. Pour nous, il est essentiel de donner l'information, de mettre en place un programme cantonal. On propose dans les trois années du CO de vacciner les jeunes filles et de donner l'information comme je l'ai dit à toutes les autres durant cinq ans puisque jusqu'à 19 ans c'est la mesure transitoire. En revanche, il est impératif de laisser un libre choix et c'est aux jeunes de décider, en discutant avec leurs parents, si elles souhaitent ou si elles ne souhaitent pas faire cette vaccination.

Pour les coûts, si on soustrait les coûts du traitement des maladies évitées aux coûts de la vaccination pour toute la Suisse, cela coûte environ 10 millions de francs; cela représente une fraction entre 5 et 9% des coûts de dépistage par frottis. C'est rentable de faire cette vaccination. Nous avons, en termes de coûts de la santé, un intérêt à mettre en place aussi cette vaccination.

J'espère avoir répondu, vu l'heure avancée, à toutes les questions. Moi je ne peux que vous inviter à accepter ce postulat et à accepter cette réponse comme rapport et à rappeler que c'est particulièrement important de donner une bonne information et j'invite toutes les jeunes filles ou parents qui ont encore des doutes sur cette vaccination à contacter ou leur médecin de famille ou le service du médecin cantonal ou consulter son site.

– Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 60 voix contre 3. Il y a 8 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aebly-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgenner (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/

CVP), Schorderet G.(SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 60.*

Ont voté non:

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

Se sont abstenus:

Badoud (GR, PLR/FDP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Glauser (GL, PLR/FDP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP). *Total: 8.*

– Le Conseil d'Etat est invité à présenter dans le délai d'une année un rapport sur l'objet du postulat.

Rapport N° 79

**sur le postulat N° 261.04 Christine Bulliard/
Yvonne Stempfel (possibilités d'accueil dans notre
canton pour les personnes handicapées physiques
nécessitant des soins)¹**

Bulliard Christine (PDC/CVP, SE). C'est avec intérêt que nous avons pris connaissance du rapport établi avec soin et beaucoup de temps au sujet de notre demande. Le traitement des personnes handicapées physiques, c'est-à-dire le maintien à domicile dans un premier temps, et dans un deuxième temps, la mise à disposition des places dans une institution spécialisée étaient notre souci.

Contactées et interpellées par des personnes atteintes par la sclérose en plaques, entre autres des personnes très jeunes de 20 ans, chez lesquelles le maintien à domicile devenait difficile, voire impossible, nous avons déposé ce postulat.

Festzustellen, dass Behinderte – auch junge Behinderte – für ihre Behinderung, ihr Alter, ihre Bedürfnisse keine Möglichkeit haben, stimmte uns nachdenklich. Der Rapport ist ausführlich, zeigt Wege auf und schlägt auch Lösungen vor. Zusätzlich zu den Informationen, die aus der Antwort aufs Postulat hervorgegangen sind, gibt uns der Rapport Aufschluss über die Entwicklung der physischen Behinderung, die Betreuungsmöglichkeiten in den Institutionen. Da die Antwort auf unser Postulat in die Umsetzung der NFA eingeschlossen ist, erscheint es mir wichtig, dass unserem Anliegen ein besonderes Augenmerk gilt.

Le canton de Fribourg doit redéfinir les priorités de sa politique en matière d'handicap, laquelle dit clairement que chaque handicapé a droit à une institution répondant à ses besoins, dans sa langue, que celle-ci se trouve dans le canton ou hors canton. Une collaboration plus intense entre les cantons devra avoir lieu. L'intégration de la personne handicapée en lien avec la scolarité ainsi que les domaines professionnels et sociaux est importante. La collaboration avec l'économie et le monde du travail doit être encore renforcée.

¹ Texte du rapport pp. 1861ss.

Pour les personnes handicapées vieillissantes, l'ouverture de centres de jour sera importante car les personnes accompagnant ces handicapés, vieillissant aussi, elles seront ainsi déchargées.

A la lecture du rapport, je constate souvent le rapprochement fait entre personne âgée et handicapée. Notre postulat traitait clairement les jeunes handicapés et leur intégration dans une institution adéquate. Quelques places ont été créées depuis le dépôt de notre postulat, mais il en manque toujours.

En prenant acte de ce rapport, je vous demande, M^{me} la Commissaire, de prendre en considération ces remarques et vous en remercie.

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC). Le rapport que nous remet le Conseil d'Etat concernant les possibilités d'accueil dans notre canton pour les personnes handicapées physiques nécessitant des soins répond ainsi totalement à un postulat déposé en 2004; une première réponse avait déjà été donnée en 2005.

Les statistiques rappellent que les rentes entières octroyées en raison d'une invalidité physique ont augmenté de plus de 65% de 1993 à 2002, passant de 1990 rentiers à 3301 rentiers, ce qui est bien au-delà de la moyenne suisse de 43%. De 2002 à 2006 l'augmentation est de 240 rentiers, représentant 7,27%, alors que l'augmentation moyenne suisse est de 4,85%.

Les possibilités d'accueil en institution sont de 80 places en foyer et de 163 places en atelier. Conscients du besoin grandissant, 15 places supplémentaires sont prévues pour 2008 et 2009.

Le Conseil d'Etat rappelle que l'aide et les soins à domicile doivent encore et toujours être développés et mis à disposition des personnes handicapées physiques pour leur permettre de rester chez elles. Nous devons veiller à ce que le maintien à domicile soit vraiment favorisé quand cela est possible. Des prestations de la Croix-Rouge et de Pro Infirmis sont proposées pour remplacer ceux qui aident afin de leur permettre de souffler. Je me plais à relever que ces institutions ont toujours eu et ont encore une longueur d'avance sur les besoins réels.

Dès le 1^{er} janvier 2008, l'entrée en vigueur de la RPT a refilé au canton la planification et le financement des homes et ateliers pour personnes handicapées. Selon la loi fédérale sur les institutions destinée à promouvoir l'intégration des personnes invalides (LIPI), l'accès à une institution spécialisée est un droit. Le Conseil d'Etat devra définir qui décidera, quelle est l'offre de prestations qui répond de manière appropriée à la demande et selon quels critères.

Le groupe libéral-radical s'étonne quand même que le plan stratégique devra être approuvé par le Conseil fédéral alors que ce dernier s'est totalement retiré de subventionner les structures. Nous veillerons à ce que celui qui paie commande.

Permettez un petit clin d'œil personnel à une phrase du message qui dit que «l'indemnité forfaitaire de 25 francs par jour n'est nullement un salaire mais une reconnaissance du travail effectué permettant le maintien à domicile». C'est vrai que c'est une reconnaissance sociale tout au long de l'année mais ce montant reste quand même un salaire le jour où on remplit sa déclaration d'impôt!

Le groupe libéral-radical prend acte de cet intéressant rapport et attend le projet de loi, sachant qu'un comité de pilotage est déjà en place.

Décaillet Pierre (UDC/SVP, FV). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du rapport No 79 du Conseil d'Etat sur le postulat N° 261.04 de M^{mes} les Députées Christine Bulliard et Yvonne Stempfel concernant les possibilités d'accueil dans notre canton pour les personnes handicapées physiques nécessitant des soins. Ce rapport reprend et rappelle la réponse du Conseil d'Etat du 5 avril 2005 déjà, suite au postulat du 14 octobre 2004. En complément aux informations déjà fournies en 2005, soit plus de trois années plus tard, pourquoi autant d'années pour établir ce rapport, M^{me} la Commissaire? Le Conseil d'Etat nous indique, entre autres, quelques données statistiques relatives à l'évolution du handicap physique ces dernières années.

Par ailleurs, avec l'entrée en vigueur de la RPT au 1^{er} janvier 2008, les objectifs et principes que les cantons doivent respecter dans leurs nouvelles tâches sont inscrits dans la loi fédérale sur les institutions destinée à promouvoir l'intégration des personnes invalides. Les cantons disposent d'un délai transitoire de trois ans pour élaborer leur plan stratégique cantonal qui, conformément à la LIPI, devra définir les principes et procédures qui régiront dans le futur.

Nous avons pris note que les questions soulevées dans ce postulat seront intégrées dans les réflexions nécessaires à la mise en œuvre de la RPT qui aboutiront à l'élaboration du plan stratégique et de la nouvelle législation cantonale, qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2011, selon le calendrier prévu.

En conclusion, le groupe de l'Union démocratique du centre prend acte de ce rapport.

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, SC). Die Sozialdemokratische Partei nimmt Kenntnis vom Bericht. In ihrem Namen darf ich Ihnen, Frau Staatsrätin, für diesen ausführlichen und gehaltvollen Bericht danken. Er gibt eine umfassende Bestandsaufnahme wieder und zeigt Lücken auf, die noch zu schliessen sind. In Anbetracht der fortgeschrittenen Zeit beschränke ich mich hier auf das Wesentliche. Der Bericht zeigt auf, dass der Bedarf an Betreuungsmöglichkeiten in einer Institution annähernd gedeckt ist. Allerdings ist nichts darüber ausgesagt, ob sich Menschen mit physischer aber keiner assoziierten geistigen Behinderung in den unter Punkt 2.2 zitierten Institutionen auch wirklich zu Hause fühlen können. Deshalb wird der Antwort des Staatsrates über den spezifischen Betreuungsbedarf physisch behinderter Personen in Institutionen mit grossem Interesse entgegen gesehen. Ein Verbleib zu Hause bleibt gerade für Menschen mit physischer Behinderung eine konkrete Alternative. Das kombinierte Angebot von Pflege und Hilfe zu Hause einerseits und Dienstleistungen von Pro Infirmis, Pro Senectute und Anderen schaffen die Möglichkeit, in gewohntem, privaterem Umfeld leben zu können. Es ist für wahr keine leichte Aufgabe für den Kanton, im Rahmen der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen dem gesetzlich festgeschriebenen Anspruch auf Zu-

gang zu einer Sondereinrichtung nachzukommen und gleichzeitig dem individuellen Wunsch einer Person mit Behinderung auf ambulante Leistungen zu Hause zu entsprechen. Dazwischenliegende Formen der Betreuung – der Bericht verweist darauf – darunter auch Pilotprojekte wie das *Budget d'Assistance*, stellen geeignete Zwischenformen dar. Ungelöst sind derzeit die Auswirkungen der längeren Lebenserwartungen von Menschen, auch von Menschen mit Behinderungen, auf die Belegung in Einrichtungen. Die Alterung führt dazu, dass Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Behinderungen kaum mehr Neuaufnahmen zulassen, es sei denn, sie würden ihre Bewohner respektive ihre Bewohnerinnen mit Eintritt ins Rentenalter in ein Altersheim übersiedeln. Es ist schwierig nachzuvollziehen, was es für diese Menschen bedeutet, ihren Lebensort verlassen zu müssen, allein deswegen, weil sie das Rentenalter erreicht haben. Ich möchte mit dem Hinweis schliessen, dass ein akuter Handlungsbedarf besteht.

Rey Benoît (AGC/MLB, FV). Lorsque l'on parle du handicap nous sommes face à une amplitude du phénomène qui est assez impressionnante. Entre la personne polyhandicapée qui nécessite des soins continus ainsi qu'une prise en charge institutionnelle intense et la personne pour qui il faudra simplement une paire de lunettes très fortes, un appareil auditif ou un cours de logopédie, il y a un monde et ce monde s'appelle le monde du handicap.

Nous avons apprécié, à la lecture du rapport du Conseil d'Etat, de nous donner un peu la dimension de ce monde. Lorsque l'on parle dans le rapport du nombre de places en foyer nécessaire dans le canton de Fribourg, de 69 en 2006, et de 3541 personnes qui sont bénéficiaires de rentes au niveau de l'AI, cela nous donne déjà une impression de cette dimension. Je la compléterai en disant qu'au niveau suisse – il n'y a pas de raison que ce soit différent dans le canton de Fribourg – il y a environ 700 000 personnes handicapées, ce qui représente un 10% de la population.

L'intérêt donc dans ce rapport est le fait de se dire qu'une réflexion globale et une prise en charge doivent être en complémentarité avec toutes les mesures institutionnelles et toutes les mesures ambulatoires que l'on doit mettre à disposition. En plus, cela doit être une complémentarité entre les prestations de l'offre de l'Etat par le biais de l'assurance maladie ou d'autres assurances, la solidarité sociale des familles et de tout un chacun.

Je me plais là à relever la réflexion de ma collègue Claudia Cotting concernant les indemnités forfaitaires, le fait du maintien à domicile passe par un soutien aux familles et, comme elle, je regrette non pas que ce soit un salaire ou non, mais que ces indemnités forfaitaires soient toujours imposables. Cela dit, dans ce domaine-là, elle a parlé également de la relève et je pense que c'est un élément essentiel dans la prise en charge du handicap, surtout si l'on veut favoriser le fait que les familles continuent à jouer le rôle de solidarité sociale. Nous nous devons de soutenir ces familles.

Je me permets en l'occurrence de regretter le fait que, et c'est mentionné dans le rapport, en ce qui concerne les services de relève, malgré les interventions faites

dans la loi sur les soins à domicile, nous en sommes toujours à trouver des solutions auprès de la Loterie romande et non pas d'avoir une responsabilité cantonale alors que les cantons qui nous entourent auront des dispositions légales qui visent à soutenir cette participation financière.

Je me réjouis de la structure mise en place en fonction de la RPT qui oblige tous les cantons et qui nous oblige à avoir un nouveau concept. Je crois que le canton de Fribourg, dans les structures dans le comité de pilotage qu'il a mis sur pied, a pris les mesures adéquates. Je ne peux que me réjouir d'attendre les résultats et de participer à ces étapes de consultations pour que nous ayons une politique en matière du handicap qui donne à chacun ce qu'il a besoin et qui fait fonctionner les solidarités entre rôle de l'Etat et solidarité sociale.

Stempfel-Horner Yvonne (PDC/CVP, LA). Ich nehme hier das Wort nicht nur als Mitpostulantin sondern auch als Fraktionssprecherin. Die CVP-Fraktion dankt dem Staatsrat für den vorliegenden Bericht zum Postulat über Betreuungsmöglichkeiten in unserem Kanton für physisch Behinderte mit Pflegebedarf. Der Bericht zeigt, dass seit dem Einreichen unseres Postulates genau vor 4 Jahren im Oktober 2004 einige Betreuungsplätze in unserem Kanton für Behinderte geschaffen wurden. Auch gab es im September 2005 ein neues Gesetz über die Hilfe und Pflege zu Hause. Dieses bezweckt die Förderung des Verbleibes zu Hause. Trotzdem fehlt es immer noch an geeigneten Betreuungsplätzen für behinderte Personen. Im Rahmen der Umsetzung der NFA muss der Kanton ein Behindertenkonzept erarbeiten und so seine Behindertenpolitik definieren. In verschiedenen Arbeitsgruppen wird bereits intensiv daran gearbeitet. Das Vernehmlassungsverfahren zum neuen Gesetz und dem entsprechenden Konzept ist für Mitte 2009 vorgesehen. Die CVP-Fraktion hofft, dass die im Bericht angegebenen Termine eingehalten werden können. Wir werden dann die Gelegenheit haben zu prüfen, ob das Anliegen unseres Postulates berücksichtigt wurde. Mit diesen Bemerkungen hat die CVP-Fraktion den vorliegenden Bericht zur Kenntnis genommen.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Très brièvement, j'aimerais remercier tous les intervenants et intervenantes qui ont salué ce rapport et vous dire que nous partageons l'ensemble des préoccupations qui ont été exprimées dans cette enceinte. Nous les avons déjà intégrées dans nos différents groupes de travail qui travaillent d'arrache-pied pour respecter le calendrier qui vous est proposé pour redéfinir une nouvelle politique de prise en charge globale de la personne handicapée dans notre canton. Là, nous avons la chance de redéfinir cette politique. Nous sommes en train de procéder à une évaluation et nous entendons bien trouver les meilleures solutions possibles pour notre canton par une prise en charge tant institutionnelle qu'ambulatoire. C'est vrai que nous devons renforcer la prise en charge ambulatoire dans notre canton et prendre des mesures pour favoriser le maintien à domicile. Nous avons déjà quelques projets pilotes du budget assistance dans notre canton. On

vient d'avoir un rapport de l'Office fédéral qui conclut aux effets extrêmement positifs de ces budgets assistance. A l'époque, nous n'avions pas pu partir comme canton pilote. En revanche, des personnes handicapées dans notre canton avaient pu bénéficier de ce budget assistance.

Je terminerai en vous disant que toutes vos préoccupations sont relayées; elles sont les nôtres et en particulier le souci des deux postulantes par rapport à la prise en charge des jeunes personnes handicapées. Ces personnes ne doivent pas aller dans des EMS et là nous devons trouver des solutions pour les cas où cela a pu se produire, faute d'autres places dans notre canton. Ce sont avec ces remarques, M. le Président, que je vous invite à prendre acte de ce rapport.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Résolution du groupe socialiste (gel des hausses excessives des tarifs d'électricité du Groupe E)

Dépôt et développement

Par cette résolution, nous demandons au Conseil d'Etat:

- d'intervenir afin de geler les hausses tarifaires excessives prévues par le Groupe E en matière de consommation et d'abonnements électriques;
- de préciser clairement sa position stratégique au sein de cette entreprise dont il est l'actionnaire principal.

La situation engendrée par les hausses tarifaires du Groupe E est inquiétante pour l'ensemble de la population fribourgeoise. Si le Conseil d'Etat n'intervient pas rapidement, il devra le faire ultérieurement en venant au secours, d'une manière ou d'une autre, des familles et des personnes touchées déjà de plein fouet par les hausses successives récentes du coût de la vie. Les factures d'électricité seront, à n'en pas douter, de plus en plus difficiles à régler. Les ménages fragilisés vont rencontrer des difficultés à payer leurs charges élémentaires d'électricité. Il est à craindre que de nombreux ménages ne puissent plus bénéficier d'un ravitaillement énergétique suffisant et ne puissent plus satisfaire leurs besoins domestiques essentiels.

Avec les hausses prévues actuellement par le Groupe E, le consommateur est doublement pénalisé. Il l'est une première fois comme consommateur privé, il le sera une seconde fois comme citoyen d'une commune. En effet, les factures d'électricité qui seront destinées aux collectivités prendront aussi l'ascenseur. Ces coûts se feront lourdement sentir dans les prochains budgets et certaines communes n'auront pas d'autre choix que de prendre des mesures pénalisant à nouveau la population. Les communes risquent également de devoir, par le biais de leurs services sociaux, apporter une aide aux ménages étreints par ces hausses.

Outre le prix de l'électricité, l'augmentation de l'abonnement annuel par compteur est tout aussi inadmissible. Celui-ci va passer de Fr. 42.60 à Fr. 149.10, ce qui représente une augmentation de 250% pour le tarif A, tarif appliqué à 90% des clients du Groupe E. Nous relevons ici que les usagers ont déjà, au fil des années, largement contribué à l'amortissement de leurs équipements. L'introduction, dès 2009, d'une taxe annuelle d'abonnement de plus de Fr. 120.– pour les utilisateurs de chauffe-eau est tout aussi inacceptable.

Les hausses tarifaires phénoménales pratiquées par le Groupe E sont d'autant plus étonnantes que les résultats comptables annoncés depuis 2005 ont toujours été supérieurs aux attentes.

Les initiateurs de la résolution demandent au Conseil d'Etat, comme actionnaire majoritaire, de tout mettre en œuvre afin de geler immédiatement les hausses annoncées par le Groupe E et de ne pas sombrer dans la démesure.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de cette résolution auront lieu demain.

– La séance est levée à 12 h 20.

Le Président:

Patrice Lonchamp

Les Secrétaires:

Monica ENHEBEN, *secrétaire générale*

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale adjointe*

Quatrième séance, vendredi 10 octobre 2008

Présidence de M. Patrice Longchamp, président

SOMMAIRE: Communications. – Commissions. – Résolution du groupe socialiste (gel des hausses excessives des tarifs d'électricité du Groupe E); prise en considération. – Projet de loi N° 43 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC); première lecture (art. 43 à 70).

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 97 députés; absents: 13.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Pascal Andrey, Solange Berset, Michel Buchmann, Pierre-Alain Clément, Daniel de Roche, Heinz Etter, Monique Goumaz-Renz, Antoinette Romanens, André Schoenenweid, Theo Studer, Olivier Suter, Emanuel Waeber et Michel Zadory.

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

Communications

Le Président. 1) Chacune et chacun d'entre vous a trouvé ce matin sur son pupitre le programme de la séance d'aujourd'hui mis à jour. Je vous rappelle donc que nous commencerons la matinée par la prise en considération de la résolution déposée par M. Pierre Mauron, au nom du groupe socialiste.

2) Lors de sa séance d'hier, le Bureau du Grand Conseil a procédé à la nomination de deux commissions ad hoc. Le Bureau a également attribué deux objets à la Commission des affaires extérieures (cf. ci-dessous).

3) Concernant les débats de ce matin en rapport avec la LATEC, je vous demande, à des fins organisationnelles, de donner vos amendements à M^{me} la Secrétaire générale le plus tôt possible mais, s'il vous plaît, aussi de faire en sorte que ces amendements soient lisibles afin que les copies et la distribution puissent se faire au plus vite. Merci d'avance.

Commissions

Commissions parlementaires nommées par le Bureau en sa séance du 9 octobre 2008

Projet de décret portant dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (transport d'animaux)

Dominique Butty, président, Pascal Andrey, Joseph Binz, Fritz Burkhalter, Dominique Corminbœuf, Louis Duc, René Fürst, Fritz Glauser et Nicolas Lauper.

Projet de décret relatif au subventionnement de la construction, de la transformation ou de l'agrandissement d'écoles du cycle d'orientation durant les années 2008 et suivantes

Raoul Girard, président, Albert Bachmann, Jacqueline Brodard, Daniel de Roche Daniel, Guy-Noël Jelk, Gilles Schorderet, Jean-Claude Schuwey, Yvonne Stempfel-Horner, Jacques Vial, Jean-Daniel Wicht et Werner Zürcher.

Projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à la Convention scolaire régionale concernant l'accueil réciproque d'élèves et le versement de contributions (CSR 2009)

Objet attribué à la Commission des affaires extérieures (CAE)

Projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à la Convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée

Objet attribué à la Commission des affaires extérieures (CAE)

Résolution du groupe socialiste (gel des hausses excessives des tarifs d'électricité du Groupe E)¹

Prise en considération

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Nous sommes tous élus par les citoyens de nos districts respectifs. Ils nous accordent leur confiance pour que nous autres, en qualité d'autorité, en qualité de Grand Conseil, puissions défendre une politique constructive pour ce canton en tenant compte, bien évidemment, de nos sensibilités respectives et de la force des partis en présence.

¹ Déposée et développée le 9 octobre 2008, BGC p. 1797.

Mais, les partis auxquels nous appartenons ont tous pour objectif d'être en phase avec les personnes que nous représentons pour que leurs intérêts soient justement représentés. Il n'y a rien de plus désolant, pour ma part, que d'entendre dire qu'il existe des stratosphères de différences entre la population et les politiques, entre les élus et les citoyens qui composent ce canton. Lorsque nos décisions, nos actions, voire notre inaction, deviennent incompréhensibles, nous devons nous remettre en question sans toujours prétendre que le citoyen n'est pas suffisamment informé ou qu'il ne comprend pas la problématique.

Avant la première phase de la libéralisation du marché de l'électricité, tous les chantres du libéralisme nous avaient certifié des baisses de tarif. Le résultat est juste le contraire. On nous explique alors que la population augmente, que la consommation augmente et que la production diminue. M. Virdis l'a d'ailleurs très bien expliqué en direct lors de la dernière émission «Classe politique» à la TSR. Au pire, bien qu'à mon avis ce soit plutôt la libéralisation en tant que telle qui a provoqué cette hausse, je veux bien encore croire M. Virdis. Les tarifs d'électricité augmentent, on en prend acte. Par contre, au-delà de l'augmentation de ces tarifs d'électricité, le Groupe E veut tripler le coût de l'abonnement des compteurs et introduire une taxe annuelle d'abonnement pour les chauffe-eau. Je suis quand même allé voir mon compteur hier soir au garage pour me demander s'il était en or massif, s'il était en cristal, et me dire finalement qu'après 20 ou 30 ans, après 1000, 1500, 2000 francs payés pour ce compteur, il était certainement déjà complètement amorti. Cette petite boîte carrée en plastique est, à mon avis, amortie depuis des lustres! Si nous pouvons prendre acte de l'augmentation des coûts de l'électricité elle-même, il n'existe aucun motif justifiant l'augmentation de l'abonnement des compteurs. Il s'agit d'une décision unique, unilatérale du Groupe E, sans justification. Les citoyens, en tout cas ceux que nous représentons, refusent de jouer les cobayes pour qu'une entreprise, dont la collectivité est tout de même l'actionnaire majoritaire, capitalise dans la démesure alors que ses résultats sont excellents. De belles théories, des schémas économiques complexes prônant le profit à court terme, issus pour la plupart de sphères inaccessibles au simple citoyen, nous en avons eus! Mais après les administrateurs Swissair, après les stratèges de l'UBS, soit encore après les apôtres de la crise financière actuelle, je pense qu'il est peut-être temps de revenir à un autre système économique, celui qui est basé sur le bon sens et le bon sens nous impose aujourd'hui de réagir et de ne pas laisser une entreprise appartenant majoritairement à l'Etat tondre ses citoyens juste pour le plaisir de tondre.

Je vous demande dès lors d'accepter cette résolution, ce qui permettrait à nouveau à nos citoyens d'être en phase avec ses politiques.

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR). Le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt de la résolution du groupe socialiste. Cette démarche n'est pas de nature à le surprendre face au réel problème que pose l'évolution des prix dans le domaine de la fourniture de l'électricité. Le groupe démocrate-chrétien est conscient que cette évolution

peut paraître choquante et qu'elle peut entraîner des réactions. Toutefois, fidèle à lui-même, notre groupe veut et se doit d'analyser la situation en toute sérénité sans faire dans le populisme et sans créer des réactions qui ne peuvent que désespérer le consommateur que nous sommes tous.

Le rôle politique que nous ont donné les citoyens de notre canton doit nous amener à la réflexion, également nous inciter à aborder de manière objective les interrogations qui sont les leurs et à rechercher des solutions qui vont permettre à ceux qui nous ont élus de trouver dans l'approche d'un problème des explications et solutions acceptables. Notre groupe reconnaît que la question de fond que soulève la résolution de nos collègues du groupe socialiste mérite une analyse. Notre groupe s'est prêté à cette analyse et est contraint d'invalider les termes de la résolution déposée, qui relèvent d'une méconnaissance profonde du dossier. En effet, une nouvelle législation fédérale vient d'entrer en vigueur et contraint nos sociétés fournisseurs d'électricité à certaines obligations qui comprennent notamment le paiement d'une taxe de 45 centimes par kilowatt heure pour favoriser l'achat de courant vert, le versement à Swissgrid d'une taxe de 1,25 centime par kilowatt heure, la garantie de l'approvisionnement de la zone de desserte, la répartition des prix, ce qui me paraît essentiel, de manière que le 70% des montants soit constitué d'une taxe fixe. Globalement, il est donc faux de prétendre que l'abonnement augmente de 250% pour le tarif A. En effet, une partie du tarif variable est reportée sur le prix de l'abonnement. Une analyse plus poussée permet de constater que, pour une famille qui consomme 3500 kilowatts heure par an, la facture passera de 785 francs à 953 francs, soit une augmentation de 168 francs dont 60 francs pour les taxes, soit un montant net de 108 francs pour le Groupe E ou une augmentation de 13,75%. Tout ceci a, par ailleurs, été largement diffusé à tous les abonnés qui ont pu prendre connaissance de tous les tenants et aboutissants. Cette augmentation de 13,75% doit être répartie dans le temps étant donné que les tarifs n'ont plus été augmentés depuis treize ans. Finalement, cela représente environ 1% par an, ce qui peut nous paraître tout à fait raisonnable.

La nouvelle Commission d'électricité aura par ailleurs l'occasion de se prononcer sur la question puisque plusieurs plaintes ont été déposées. Cet organisme a le mérite de veiller à une saine gestion des tarifs et laissons-le faire son travail. Il est certainement mieux à même que notre Parlement d'apporter une réponse.

Certains ont tendance à s'offusquer de la libéralisation du marché de l'électricité. Là également, nous pouvons les comprendre. Toutefois, il convient encore une fois de faire une analyse objective qui veut que l'on prenne en compte la dépendance de l'approvisionnement de la Suisse. Notre autonomie énergétique n'existe plus et ceci dans un marché européen libéralisé. Lequel aurait la possibilité de fournir les consommateurs suisses. Si notre marché était resté étatisé ce serait certainement l'anarchie et il y aurait de très grandes difficultés existentielles pour nos entreprises électriques.

D'autre part, nous considérons tous le Groupe E comme un des fleurons de notre canton, avec des tarifs raisonnables inchangés depuis treize ans. Et grâce au

dynamisme de sa direction, il a consolidé sa situation financière tout en adaptant et modernisant sans cesse ses équipements et en versant chaque année dans la caisse cantonale des sommes très importantes. La question que nous devons nous poser est: voulons-nous garder ce fleuron, le laisser évoluer de manière indépendante dans ce marché qui devient de plus en plus dépendant de l'étranger – il devra peut-être un jour faire face à un approvisionnement difficile – ou voulons-nous, en nous immisçant dans sa gestion, lui faire perdre son indépendance, voire obliger son actionnaire à le céder à un fournisseur qui, lui, aura pu garder son dynamisme?

Le Groupe E est une entreprise. Elle doit calculer ses prix en fonction de ses coûts d'approvisionnement. Ce n'est pas, à notre avis, néophytes que nous sommes, à lui dicter sa politique. Nous avons certes un devoir de surveillance. Cette surveillance est assumée par le conseil d'administration qui compte, selon mes informations, quelques députés. Faisons-leur confiance! Notre groupe est persuadé qu'ils sauront donner à cette entreprise les meilleures bases pour fournir un approvisionnement en électricité au meilleur prix, compte tenu de la situation du marché.

En conclusion, ce n'est pas dans les tarifs que nous allons résoudre les problèmes des familles fribourgeoises mais en veillant, d'une part, à une utilisation rationnelle et économique de l'énergie et, d'autre part, à une gestion dynamique de la société que constitue le Groupe E.

Aussi, le groupe démocrate-chrétien, dans sa majorité, rejettera cette résolution. Il invite toutefois le conseil d'administration et le Conseil d'Etat à être très attentifs à l'évolution de la question afin que chaque Fribourgeoise et Fribourgeois puissent rester convaincus des bonnes dispositions de sa société d'électricité.

Geinoz Jean-Denis (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical a étudié avec attention la résolution déposée par le groupe socialiste. Il est tout à fait louable de se préoccuper de la hausse tarifaire jugée excessive. C'est avec plaisir que je vais décortiquer certaines affirmations contenues dans cette résolution.

Demander au Conseil d'Etat d'intervenir afin de geler les hausses tarifaires? Le Groupe E est une société anonyme de droit privé, indépendante, avec ses propres organes statutaires. Il a la compétence pour fixer les tarifs et l'approbation par le Conseil d'Etat n'est ni requise ni voulue. Les factures ne pourront être réglées par les familles et les personnes touchées, dit la résolution. Pour une famille moyenne, l'augmentation décidée se monte à 168 francs par année, soit 14 francs par mois. Vous en conviendrez, ce n'est pas ce montant qui fera basculer le budget des ménages.

Qu'en est-il des communautés publiques? Eh bien, là aussi, la hausse est proportionnelle à la hausse des familles moyennes. Les communes risquent de devoir apporter une aide aux ménages étranglés? Là aussi, je crois que cette forme d'alarmisme n'est pas de bon aloi.

Des hausses tarifaires phénoménales! Il y a quand même lieu de rappeler que les tarifs n'ont pas augmenté depuis 1995, soit depuis treize ans. Entre 2001 et 2007, 70% de l'électricité achetée sur le marché

a plus que doublé, sans hausse tarifaire. Le prix des transports par le réseau à très haute tension va presque doubler au 1^{er} janvier 2009. Enfin, l'abonnement annuel par compteur subit une augmentation de 250%, affirme les auteurs de la résolution. Sur une facture globale, il est très facile d'isoler un élément afin de choquer l'opinion publique. Je rappelle simplement, sans citer de chiffres, que cette mesure de transparence et de causalité est recommandée par la loi sur l'approvisionnement en électricité. Le tarif d'utilisation du réseau doit constituer au moins le 70% des taxes de consommation. En résumé, toute augmentation de coût n'est pas forcément la bienvenue et n'est pas acceptée de gaieté de cœur.

Je terminerai par trois réflexions. Avec cette résolution, le groupe socialiste ouvre la piste d'une aide étatique. Je pense que l'Etat de Fribourg a déjà anticipé cette hausse des coûts de l'électricité par une baisse importante des impôts. Je souhaiterais que les mêmes milieux, qui crient au loup en isolant un élément, fassent l'effort d'une analyse globale du budget familial. Deuxièmement, quand une entreprise comme le Groupe E est dépendante à 70% de sources extérieures, elle n'est plus maître des prix de l'électricité. Et il suffit que le Groupe E cherche à renforcer sa propre production pour que, encore une fois, ces mêmes milieux crient au scandale.

Enfin, sur le plan global de l'énergie, il ne faut pas se leurrer. La société en général n'est qu'au début de hausses massives de coûts. Qu'on le veuille ou non, la consommation annuelle progresse en général de 2% et la production stagne. Je suggère que ces mêmes milieux reprennent leur manuel d'économie politique et relisent le chapitre traitant de l'offre et de la demande. Et, je n'ai même pas abordé l'opposition de ces mêmes milieux au nucléaire et aux centrales à charbon!

Sur la base de ces constatations, la grande majorité du groupe libéral-radical s'oppose à cette résolution et vous recommande d'en faire autant.

Lossey Michel (UDC/SVP, BR). Cette résolution me laisse un peu perplexe. En effet, déjà au mois de juin, les représentants du groupe socialiste au Grand Conseil avaient tiré à boulets rouges contre la société anonyme Groupe E.

Dans cette résolution déposée par nos collègues, je constate une constance, soit la méconnaissance du marché de l'électricité et de ses impacts réels sur le marché. Comme vous le savez, je suis membre du conseil d'administration. Croyez-vous que la décision d'augmenter les tarifs à nos clients a été une décision facile à prendre au sein du conseil? En tout cas pas, vous le savez très certainement aussi. Avant de prendre une telle décision, nous avons étudié toutes les autres options possibles pour éviter d'en arriver à cette situation finale.

Malheureusement, la réalité économique et la réalité du marché nous écrasent et nous devancent. En 2008, le Groupe E doit acheter plus d'un tiers de ses besoins sur le marché. Compte tenu de l'évolution des coûts à la bourse et de la rareté de cette énergie, nous devrons déboursier 54 millions de plus que l'année précédente. Ne pas répercuter ce coût supplémentaire d'achat

d'énergie sur les consommateurs mettrait en danger la viabilité de notre société électrique à très court terme. De plus, la nouvelle loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité a pour conséquence de rendre obligatoire les décompositions du prix entre la partie énergie et la partie utilisation du réseau. Selon les articles 10 et 14 de cette même loi, il est mentionné que les tarifs doivent refléter les coûts occasionnés par les consommateurs finaux et que les subventionnements croisés entre la partie utilisation du réseau et la partie énergie doivent être évités. Ceci afin d'éclairer quelque peu les méconnaissances de mon collègue Mauron, avocat de profession, qui est censé connaître la loi. Cette application de la loi a aussi comme conséquence la création de Swissgrid, société qui gère le réseau national à très haute tension. Cette société nous facture un montant de 2,51 centimes par kilowatt heure pour l'utilisation de ce réseau. Cette somme a quasi doublé par rapport à l'ancienne politique que nous avions. Il est évident que cette adaptation du prix de l'utilisation du réseau THT est comprise dans l'augmentation des tarifs que nous avons décidée. De plus, depuis le 1^{er} janvier 2009, un montant de 0,45 centime par kilowatt heure sera également facturé afin d'alimenter un fonds pour aider au financement des nouvelles énergies renouvelables.

Vous comprendrez très bien qu'en additionnant tous ces éléments il est impossible de geler les prix de l'électricité pour le Groupe E, tel que demandé dans cette résolution.

D'autre part, vous savez aussi que plusieurs réclamations ont été adressées à la Commission fédérale de l'électricité. Cette autorité fédérale, indépendante, de régulation dans le domaine de l'électricité a pour but et comme obligation notamment de vérifier les pratiques des sociétés électriques de ce pays pour éviter justement que des prix abusifs ne soient pratiqués. Ne mettons pas la charrue devant les bœufs et attendons le résultat du travail de de cette Commission avant de crier au scandale et de hurler dans la rue!

Pour finir, je tiens à démentir la rumeur selon laquelle la hausse pour les familles fribourgeoises est de 250%. Certes, l'abonnement annuel a été adapté à son coût fixe réel, mais une famille consomme également de l'électricité. Nous devons tenir compte de ces deux facteurs pour faire la comparaison. Mes autres collègues ont déjà mentionné quels sont les impacts, soit un coût moyen mensuel de 14 francs par mois. Ce n'est pas rien, malheureusement, mais c'est inéluctable.

Mesdames et Messieurs les Députés, je vous en conjure, refusez cette résolution c'est rester raisonnable et c'est éviter de raisonner selon des préjugés infondés et dangereux.

Le groupe de l'Union démocratique du centre refusera à une majorité cette résolution.

Weber-Gobet Marie-Thérèse (ACG/MLB, SE). Die Marktöffnung im Bereich der Elektrizitätswirtschaft versagt kläglich. Die Netzbetreiber und die grossen Stromproduzenten haben sich zu einem starken Schulterchluss entschieden und schlagen die mit dem neuen Stromversorgungsgesetz geöffnete Tür zu einem gesunden Wettbewerb und dem damit erhofften Druck auf die Strompreise mit einem lauten Knall zu. Grossverbraucher – ich spreche hier von der Wirtschaft des

Kantons Freiburg – Grossverbraucher auf dem Platz Freiburg, die heute schon – in der 1. Phase der Marktöffnung – nach günstigeren Anbietern suchen, machen alle die gleiche Erfahrung: Die Preise sind massiv angestiegen und die Offerten der Anbieter unterscheiden sich kaum. Das Urteil dieser Unternehmen – es war letzthin als Titel in den *Freiburger Nachrichten* zu lesen – lautet klar und deutlich: «Wir sind alle angeschmiert». Dieses Urteil kommt von der Freiburger Wirtschaft. In *La Liberté* stand ein ähnlicher Titel: «La libéralisation morte dans l'œuf».

Dieses Urteil trifft nicht nur auf unsere Wirtschaft zu, es stimmt auch für die Privathaushalte und für viele Gemeinwesen. Wenn sogar Bernard Chassot, Direktor Energievertrieb unserer groupe e, bezüglich Preisdifferenzen auf dem Schweizer Strommarkt öffentlich zugibt – ich zitiere den bereits erwähnten Artikel in den FN vom 25. September d.J.- «Die Unterschiede lassen die Freiburger Preise jedoch nicht sinken: Kommen auswärtige Anbieter, passen sie ihre Offerten den hiesigen Preisen an.» Ja, dann ist das der endgültige Beweis, dass die Stromlobby auch weiterhin ihre Monopolstellung mit allen Mitteln verteidigt und wir Konsumenten definitiv das Nachsehen haben werden. Das kann doch nicht der Sinn der Übung gewesen sein, Herr Losey! Es gibt nur eine Antwort auf die jetzige Lage: Auf die Bremse stehen, wie es die vorliegende Resolution vorschlägt und nach Lösungen suchen, um diese Entwicklung zu stoppen. Wenn wir tatenlos zusehen, wird der volkswirtschaftliche Schaden in unserem Kanton beträchtlich sein. Können und wollen wir uns das leisten in Anbetracht des Kontextes der Finanzkrise? Tatsache ist, dass es der Groupe E gut geht. Verwaltungsratspräsident Michel Pittet meldete im Geschäftsbericht 2007 einen Rekordumsatz. Das Betriebsergebnis konnte um 2,5 Prozent auf 82,4 Mio. Fr. gesteigert werden. Davon fliessen dem Kanton Freiburg anteilmässig an seiner Beteiligung (78,5%) 64,75 Mio. Franken in die Staatskasse. Die Rechnung ist schnell gemacht: Sich wehren gegen Tarifierhöhungen käme für den Kanton einem Schnitt ins eigene Fleisch gleich. Das mag nicht erstrebenswert erscheinen, aber im Kontext der zu erwartenden weitreichenden Folgen für die gesamte Volkswirtschaft in diesem Kanton gibt es keine andere Lösung!

Ich lade Sie daher im Namen einer grossen Mehrheit des Mitte-Links-Bündnisses ein, den notwendigen Schritt zum Wohl von Bevölkerung und Wirtschaft zu tun und der vorliegenden Resolution zuzustimmen.

Sie zielt nicht nur auf die Strompreise ab, sondern auch auf die Klärung der strategischen Position des Staates als Hauptaktionär des Unternehmens Groupe E. Wo machen Investitionen Sinn in einer zunehmend vom Klimawandel bedrohten Welt? Es ist höchste Zeit, dass unsere Regierung zu dieser Frage einmal klar Stellung bezieht. Kollege Michel Losey, du hast vorher auch angesprochen, dass man die Möglichkeit hat, bei der ElCom Rekurs einzulegen. Ich möchte hierzu nur noch sagen, dass aus dem Kanton Freiburg am Meisten Einsparungen gemacht worden sind bis jetzt.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). Il y a une quinzaine d'années, j'avais demandé dans cette même salle ce qui entrait en considération pour le coût de l'électricité et

s'il existait certains passe-droits, certaines royalties pratiqués par les Entreprises électriques fribourgeoises, cela avec un éminent collègue qui n'est plus ici. Aujourd'hui, à l'heure où l'on assiste à ces parachutes dorés, je voudrais poser la même question à certains membres qui font partie du Groupe E et du conseil d'administration: est-ce qu'il existe des dispositions spéciales? Est-ce qu'il existe des tarifs spéciaux qui sont appliqués, des traitements de faveur en vigueur pour des catégories de personnes ou des royalties spéciales distribuées? Je crois que dans cette grande entreprise, qui a des milliers et des milliers d'abonnés, ce seront encore une fois les petits qui passeront à la caisse. Mais moi je vais toujours un peu plus loin et je me dis: pourquoi est-ce qu'on ne pourrait pas distribuer de l'électricité meilleur marché à tel ou tel, des petits cadeaux, des petits voyages...? Il y a eu des voyages il y a quinze ans en arrière, que le conseil d'administration s'attribuait. M. Michel Losey, est-ce que cela existe toujours?

Fasel Josef (PDC/CVP, SE). Ich habe den Eindruck, es werde wieder einmal dick aufgetragen. Vor einiger Zeit führten wir hier die Debatte zu Erneuerbarer Energie und auch im Zusammenhang mit Groupe E und Brunsbüttel – so heisst, ein Kohlenkraftwerk in Deutschland. Da hat man gesagt, Groupe E soll innovativ sein, man solle auf andere Energie umsteigen und so weiter. Das kostet etwas. Ich denke, eine Teuerung nach 13 Jahren müssen wir alle in Kauf nehmen, obwohl das selbstverständlich niemandem passt. Wir hätten ja alle unsere täglichen Bedarfsmittel gerne billiger. Aber die Realität ist anders. Zu Herrn Maurons Bemerkung zu Beginn der Diskussion, wir sollten konstruktiv sein: Als ich gestern morgen diese Resolution gelesen habe, haben mich die Zahlen auch beeindruckt: 250 Prozent, neu 120 Franken Taxe auf dem Warmwasser. Ich bedaure ausserordentlich – ich sage nicht es sei eine Lüge, aber es ist nur die halbe Wahrheit, die hier geschrieben wird. Alle Abonnierten der Groupe E wurden am 23. Juni 2008 mit allen Details dokumentiert. Derselbe Strom, für den wir in Zukunft ein Grundabonnement oder eine Grundtaxe von 120 Franken bezahlen, dieser Strom geht um 5 Rappen zurück. Zur jetzigen Zeit ist er sogar 6 Rappen zurück gegangen. Also dann müsste man das gleichzeitig auch sagen. Ich finde, das ist die Leute an der Nase rum geführt. Für meinen Betrieb – mit der Milchproduktion und dem täglichen Warmwasserverbrauch sind wir ein grosser Energiekonsument – hat das konkret zur Folge, dass es zu einer Vergünstigung kommt. Ich finde es also gelinde gesagt etwas daneben, wenn man solche Zahlen schreibt, respektive nicht die ganze Wahrheit sagt. Wir sind uns alle bewusst, dass Groupe E in erneuerbare Energien reinvestieren muss und das kostet etwas. Ich hab gestern Nachmittag 2 Stunden für mich persönlich die Rechnung gemacht, was mich dieser Aufschlag kostet. Ich bitte euch, dies auch zu tun. Für meinen Betrieb – inklusive Warmwasser und inklusive Taxen – macht es einen durchschnittlichen Aufschlag von 8,3 Prozent. Ich finde, das ist vertretbar, wenn wir in den letzten 13 Jahren keine Steigerung gehabt haben. Um in der Zukunft ökologische Energie anwen-

den zu können, brauchen wir ein Unternehmen, das gut fundiert ist. Ich danke für eure Aufmerksamkeit.

Piller Alfons (UDC/SVP, SE). Ich bin schon erstaunt, dass gerade die SP mit dieser Resolution herumspringt. Ich möchte sie doch daran erinnern, wer meines Erachtens in Bern der Meistschuldige ist an der heutigen Situation. Ich glaube, Herr Leuenberger ist doch einer von Euch, der oberste Chef. Moi, je me demande si M. Leuenberger a dormi ces dernières années!

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Je vois que le débat a été relativement nourri. Pour reprendre en fait tous les termes des intervenants, c'est relativement simple. A titre personnel je ne comprends rien, le groupe socialiste ne comprend rien et, finalement, le citoyen ne comprend rien. Seuls la direction du Groupe E, les membres du conseil d'administration et ceux qui ont reçu directement des informations du conseil d'administration comprennent quelque chose. Merci! On libéralise toujours plus et au citoyen on ne lui demande pas de comprendre mais de payer! C'est beaucoup plus simple! Maintenant, ce que je vais vous dire c'est que si on a des fournisseurs d'électricité qui sont soumis à certaines lois, bien sûr que je ne comprends pas, mais je constate par exemple que dans le sud du canton, avec Gruyère Energie, il n'y a aucune hausse à l'abonnement des compteurs et les hausses pratiquées pour les tarifs d'électricité sont minimales. Alors, y a-t-il deux lois pour deux groupes différents? Je ne le pense pas.

Collomb Eric (PDC/CVP, BR). N'en déplaise au député Mauron qui pensait parler le dernier, j'ai encore aussi quelque chose à dire.

Je précise d'emblée que j'interviens à titre personnel dans le seul but de vous amener des considérations purement économiques, que je tire de mon activité de chef d'entreprise. Le marché dans lequel évolue la société que je dirige est frappé de plein fouet par un vote du Parlement fédéral qui a refusé, la semaine dernière, de différer l'augmentation de la taxe poids lourds sur les véhicules catégorie Euro 3. Dans les faits, dès le 1^{er} janvier 2009, cette taxe prélevée par l'administration fédérale des douanes va augmenter de 18%. Impossible donc pour nos sociétés de digérer cette charge supplémentaire sans en reporter bien évidemment le tout ou une partie sur les prix de vente. Par conséquent, dans un mois je prendrai mon bâton de pèlerin et j'irai négocier auprès de mes clients des contrats avec, bien entendu, des hausses de prix que j'espère suffisantes pour combler cette dépense supplémentaire. Imaginez un seul instant que mon conseil d'administration m'interdise une quelconque augmentation de prix tout en me priant de garantir la réalisation des mêmes objectifs en termes de compétitivité! C'est une aberration totale qu'aucun conseil d'administration, digne de ce nom, ne voudra infliger à sa direction. Une véritable auto-flagellation dont seuls les auteurs de cette résolution sont capables!

Réclamer le gel des hausses de tarifs ne vise que la pérennisation de l'entreprise Groupe E et c'est un nonsens économique que de le réclamer. Comment impo-

ser du succès à une entreprise à laquelle on interdit d'augmenter ses ressources financières dans le but de compenser ses charges supplémentaires. Par cette demande inconsidérée, les auteurs de cette résolution ne font qu'affaiblir notre principal pourvoyeur d'énergie sans se soucier que cette même entreprise est également un énorme pourvoyeur d'emplois pour notre canton. Si l'on ne peut pas compter sur les auteurs de cette résolution pour assurer la pérennité du Groupe E, en cas de mauvais résultat de celle-ci, on peut par contre être certain que vous serez là pour crier au scandale, pour réclamer des têtes et revendiquer des plans sociaux.

C'est avec ces considérations d'un chef d'entreprise heureux de ne pas avoir à subir les auteurs de cette résolution dans son conseil d'administration que je vous invite à refuser cette résolution.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). J'interviens à titre personnel, mon intervention n'est pas en accord avec le reste du groupe.

J'ai vu cette résolution avec un certain étonnement. Je comprends les raisons qui ont motivé ses auteurs. Il y a effectivement un très grand malaise dans la population et un ras le bol certain, justifiés à mon avis. On a vu que les Fribourgeois intervenaient en masse à Berne pour contester la hausse des prix et je trouve que cette protestation est tout à fait bienvenue.

Par contre, j'avoue que j'ai un certain malaise avec cette résolution parce que je crois que les députés au Grand Conseil doivent se faire les porte-parole du malaise de la population, mais quand même avec une certaine différenciation. Dans ce sens-là, je peux très bien soutenir un tiers ou la moitié de cette résolution, mais pas le reste. Je m'explique. Cette hausse de prix, qui nous a tous choqués, est constituée en gros de trois éléments.

D'un côté, il y a cette hausse sur les compteurs et sur les taxes de base qui sont, effectivement, difficiles à comprendre au vu de la loi. Là, cher Michel Losey si vous pouvez transmettre le message, je crois que le Conseil d'Etat et le conseil d'administration devraient regarder s'il n'y a pas double amortissement, voire triple ou quadruple amortissement. C'est clair qu'une entreprise qui affiche de grands bénéfices pendant plusieurs années et qui dit après treize ans qu'elle doit répercuter des coûts non amortis, ce n'est pas crédible! En plus, avec la hausse de la taxe de base, on pénalise tous les consommateurs qui font un effort d'économie d'énergie parce que les taxes de base, surtout pour les petits consommateurs, sont incompressibles. Mais là où je ne peux pas suivre le groupe socialiste c'est quand il conteste la hausse dans le domaine de la consommation, dans le domaine de la hausse du prix d'électricité. On a voté une loi au niveau fédéral qui permet cela – et tous les spécialistes socialistes en énergie l'ont votée aussi. Le prix par kilowatt heure, comme les prix de revient, va augmenter, surtout aussi parce qu'on ne fait pas suffisamment d'efforts en production d'énergie renouvelable dans le canton. Cette hausse est justifiable et, à mon avis, en grande partie justifiée. Le problème est justement que cette partie-là est une petite partie que le consommateur peut influencer.

Pour le troisième élément, c'est effectivement aussi un élément qui pose problème et qui est la hausse de prix dictée par Swissgrid. C'est l'élément que l'on peut contester directement auprès de la Commission fédérale de l'électricité (ElCom). Et là, je dois donner raison à mon collègue Michel Losey, c'est le coût répercuté sur lequel le Groupe E n'a pas forcément d'emprise. La bonne adresse pour protester est l'ElCom à Berne.

Donc, j'aurais souhaité une résolution dans ce sens mais un peu plus différenciée.

Thomet René (PS/SP, SC). J'aimerais tout d'abord répondre à notre collègue Jean-Denis Geinoz concernant les budgets des familles auxquels il se réfère. Ils ne sont certainement pas les mêmes que ceux que nous connaissons dans les familles qui s'adressent à nous et que nous représentons. La banalisation et la résignation face à des hausses touchant des éléments vitaux sont assez choquantes. Quant à la politique du Groupe E, elle laisse quand même des interrogations certaines. Elle est parfois surprenante, un seul exemple: le Groupe E ne peut pas proposer des conditions cadres à l'ensemble des EMS du canton alors que les Forces motrices bernoises et Romandie Energie peuvent le faire et le font dans des cantons voisins. Il est même étonnant que le Groupe E s'approche de l'Association vaudoise des EMS pour lui faire des propositions, mais ne peut entrer en matière sur des demandes de l'association fribourgeoise. Cela pose quand même quelques interrogations sur la politique menée par ce Groupe.

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR). J'aimerais simplement vous apporter une précision concernant les tarifs de Gruyère Energie. Je crois savoir que ces tarifs augmentent globalement de 15 à 20%. Donc, le président du groupe socialiste est en train de tromper les occupants de cette salle avec des informations qui sont à moitié correctes. Je crois qu'on doit prendre la facture d'électricité dans sa globalité. On sait que celle du Groupe E va augmenter pour une famille d'environ 13% et de 15 à 20% pour Gruyère Energie. Il n'y a pas de miracle. Toutes ces sociétés évoluent dans le même marché, qui est un marché libéralisé. Encore une fois, je le répète, si ce marché n'était pas libéralisé ce serait encore pire puisque, là, nous devrions acheter notre énergie à l'étranger. Essayez une fois d'analyser des choses objectivement, M. Mauron!

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Oui, M. le Président, j'ai encore une dernière réponse. Effectivement, je l'ai dit dans mon développement, la question de la fourniture et de la hausse des tarifs a été clairement expliquée aussi par M. Virdis. On peut en prendre acte, je l'ai dit en préambule. Ce qui est inadmissible est l'augmentation des taxes de base. Gruyère Energie ne fait aucune augmentation de ces taxes de base. Si le consommateur qui consomme plus paie plus par rapport à certains coûts qui sont engendrés, les taxes de base n'augmentent pas. Je crois qu'il faut vous renseigner, j'ai la fiche ici de Gruyère Energie.

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR). J'interviens trois fois de suite mais excusez-moi, M. Mauron, il y a un droit fédéral qui doit aussi être respecté. Je pense que Gruyère Energie devra un jour l'appliquer puisque le 70% de la facture d'électricité doit être composé de taxes fixes. Mais ça vous devez le savoir comme avocat!

– Au vote, la prise en considération de cette résolution est refusée par 61 voix contre 27. Il y a 6 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 27.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), 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), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), 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 (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 61.*

Se sont abstenus:

Boschung M. (SE, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Hunziker (VE, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), Thévoz (FV, ACG/MLB). *Total: 6.*

Projet de loi N° 43 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC)¹

Rapporteur: **Markus Bapst** (PDC/CVP, SG).

Rapporteur de la minorité: **Nicolas Rime** (PS/SP, GR)

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

¹ Début de la première lecture le 2 septembre 2008, BGC p. 1191, puis le 7 octobre 2008, BGC pp. 1727ss.

Première lecture (suite)

ART. 43

– Adopté.

ART. 44

ALINÉA 1

Le Rapporteur. Dans son ensemble, cet article 44 est une nouveauté. Il règle en fait la mise en zone des grands projets qui peuvent arriver, tels que par exemple Gottéron-Village ou Galmiz, en principe en dehors d'une révision générale du PAL et il fixe les conditions.

A l'alinéa 1, je n'ai pas de remarques particulières.

– Adopté.

ALINÉA 2

– Adopté.

ALINÉA 3 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. La commission a introduit cet alinéa car elle estime que la mention des garanties financières était importante aussi dans ce contexte. Les communes doivent être en mesure de s'assurer si un projet peut effectivement se réaliser ou pas.

Le Rapporteur de la minorité. La minorité partage également, pour l'alinéa 3, l'avis de la majorité de la commission.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de l'alinéa 3.

– Modifié selon proposition de la commission.²

PROPOSITION D'UN ALINÉA 4 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Cet alinéa était une proposition de la minorité. La majorité de la commission est d'avis que ce nouvel alinéa n'est pas nécessaire car en fait lorsque vous mettez un terrain en zone, peu importe que ce soit dans une révision ordinaire ou dans une révision telle que proposée ici. Ces problèmes liés à un équipement suffisant en matière de transports publics, stationnement et autres sont de toute façon à régler. Il est clair que la loi reste applicable dans un tel contexte et c'est pour ça que la commission a estimé que cette précision allait trop loin, qu'elle n'était pas nécessaire. On ne précise pas non plus toutes les autres conditions liées à un nouvel aménagement de ce type. Donc je vous demande, au nom de la majorité de la commission, de refuser cet amendement.

Le Rapporteur de la minorité. L'article 44 est nouveau comme le président de la commission l'a relevé toute à l'heure. Il concerne la mise en zone relative à de grands projets, comme Galmiz ou Gottéron-Village, en dehors de la révision générale d'un plan d'aména-

² Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1408ss du BGC de septembre 2008.

gement local (PAL). Ces grands projets peuvent poser un certain nombre de problèmes aux communes qui sont censées les accueillir et ce n'est pas notre collègue Erika Schnyder qui nous contredira. De tels projets, qui ne voient pas forcément le jour, engendrent des frais importants pour les communes. Il est donc nécessaire de pouvoir obtenir des garanties financières, ce qu'a proposé la commission toute à l'heure, et auxquelles tout le monde s'est rallié.

De plus, comme cet article prévoit la mise en zone de grands projets, grands générateurs de trafic pour la plupart, il est absolument nécessaire de l'allier à une desserte suffisante en transports publics ainsi qu'à un concept de gestion de stationnement. Sans cette mesure, une telle mise en zone pourrait générer de gros problèmes de circulation. Il est pour nous nécessaire de préciser le lien avec les dessertes aux transports publics, au stationnement, vu l'importance de ces projets.

Avec ces considérations, la minorité de la commission vous invite à soutenir notre proposition.¹

Schnyder Erika (PS/SP, SC). En ce qui concerne cet alinéa 4 nouveau proposé par la minorité de la commission, je me suis permise de rajouter à cette proposition les mots «en réseau routier» après: «...une desserte suffisante en transports publics», le reste étant inchangé selon la proposition de la minorité.

Contrairement à l'avis de M. le Président de la commission et de sa majorité, je peux vous assurer que «chat échaudé craint l'eau froide». Lorsqu'une commune a fait une fois dans sa vie l'expérience d'un méga projet qui est très lourd en matière d'infrastructures et qui génère des problèmes quasi insurmontables en matière de circulation, de transports publics et de trafic, il est très très important que nous ayons à l'esprit que tous les éléments inhérents à ces nuisances et ce que cela génère soient pris en considération.

En général, il est préférable d'avoir une loi qui nous permet justement de suivre à la lettre toutes les étapes auxquelles nous devons procéder, malgré le fait qu'il y ait des études d'impact – et ce n'est pas les services de la Direction de M. Godel qui me contrediront lorsque je vous dis que les études d'impact disent tout et leur contraire. Je pense qu'il vaut mieux avoir des garde-fous dans la législation. Il vaut mieux avoir un schéma très rigide, et peut-être que cela va de soi M. le Président de la commission, mais cela va certainement mieux en le disant.

C'est non seulement pour ça que je vous propose de soutenir la proposition de la minorité telle qu'amendée par ma propre proposition.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Erlauben Sie mir zuerst eine kleine redaktionelle Bemerkung. Ich bitte Sie, in der deutschen Übersetzung das Wort «Parkplatzverwaltungskonzept» durch den richtigen technischen Ausdruck «Parkplatzbewirtschaftungskonzept» zu ersetzen. Die Kommission minderheit hat leider diese Übersetzung nicht vor dem Versand an den Grossen

Rat gesehen und wir bitten Sie, das in diesem Sinne zu korrigieren. Ich glaube, dafür braucht es keinen formellen Antrag.

J'aimerais tout de même situer un peu cette problématique des grands générateurs de trafic qui s'exprime, pour le moment à Fribourg, surtout par les supermarchés et les centres de distribution qui ont tendance à totalement modifier le flux de circulation d'une localité. Il est nécessaire d'intervenir très tôt pour définir l'accès en transports publics, le concept de gestion de stationnement ainsi que les accès routiers au premier stade de la procédure. Dans ce sens-là, comme auteure de cette proposition et en accord avec mes collègues de la minorité, nous nous rallions à l'amendement de M^{me} Erika Schnyder qui complète le nôtre.

Il faut peut-être voir du côté d'Avry-sur-Matran et de la zone Agy–St-Léonard pour comprendre que ces communes ont totalement perdu la maîtrise de la situation; c'est un exemple parlant. Il faut dire également que les mesures que nous proposons, à savoir le concept de gestion de stationnement et la desserte en transports publics, font leurs preuves ailleurs.

Peut-être que quelques députés ont suivi la foule pour l'ouverture de Berne Westside hier. Sinon, vous pouvez le faire facilement en transports publics dès aujourd'hui et mieux encore à partir de décembre car il sera plus facile de rallier Berne Westside en transports publics qu'Avry à partir de Fribourg.

A Fribourg, le canton renvoie la balle aux communes en affirmant que c'est de leur propre faute si elles n'ont pas modifié leur PAL. On a vu que la commune de Marly n'a pas été soutenue pour empêcher un Aldi supplémentaire et que les juges cantonaux, heureusement, ne partagent pas cette opinion.

De même, la Direction de l'aménagement du territoire et des constructions nous avait promis en septembre 2007 que la LATeC et le plan directeur assuraient les instruments pour la maîtrise de l'aménagement. Une année plus tard, la discussion autour du moratoire pour les grandes surfaces n'a pas avancé; ce qui a avancé, ce sont les ouvertures de supermarchés, tous azimuts. En plus, la DAEC continue d'autoriser des centres qui ne satisfont même pas aux dispositions légales en vigueur ou qui les contournent. Ainsi, je vous ai apporté un livre et je vous conseille d'aller regarder l'exposition «La réalité fribourgeoise, c'est ça» à la Bibliothèque cantonale.

La Migros de la Tour-de-Trême, contrairement à toutes les règles en vigueur, n'a aucune desserte en transports publics et est pratiquement inaccessible en vélo et à pieds; seule la desserte en voiture est possible. Cela engendre des coûts pour la commune et cela empêche que la clientèle puisse faire, à long terme, ses achats à proximité.

Pour citer un autre exemple, le promoteur Lidl à Sévaz n'est pas obligé d'utiliser le rail qui se trouve à proximité directe car la DAEC a accepté un calcul des trajets de camions totalement biaisé, trompeur et aussi contraire aux règles en vigueur. Il ressort même du dernier jugement du Tribunal cantonal que le Conseil d'Etat est intervenu pour assouplir les conditions en faveur de Lidl. Les habitants de Bussy subiront de multiples nuisances déclarées sur papier, et cela également la nuit.

¹ Les propositions de la commission, y compris celles de la minorité, (projet bis) figurent en pp. 1408ss du BGC de septembre 2008.

Si l'on n'intervient pas au stade de la mise en zone déjà, sans disposition concrète dans la nouvelle LATeC, ce genre d'abus va se répéter. Il va défigurer notre paysage et détruire les commerces de proximité.

Je vous remercie donc de soutenir l'amendement Erika Schnyder.

Feldmann Christiane (PLR/FDP, LA). Die FDP-Fraktion bittet Sie, das Amendement der Minderheit und auch das Amendement von Kollegin Erika Schnyder abzulehnen. Natürlich müssen all diese Fragen gelöst werden, bevor das neue Projekt, das Grossprojekt, besteht. Hingegen sind wir der Meinung, dass die verwaltungsrechtlichen Verträge in Artikel 47 es den Gemeinden ermöglichen, diese Fragen bilateral zu regeln. Im Übrigen muss bei Grossprojekten ebenfalls eine Umweltverträglichkeitsprüfung gemacht werden. Diese klärt ab und stellt Bedingungen. Die Formulierungen in diesem Gesetz sind zu einschneidend. Es könnte sein, dass Sachen verhindert werden, die die Region eigentlich auch unterstützt. Denn Ansiedelungen haben nicht nur negative sondern auch positive Folgen. In diesem Sinn bitten wir Sie, die Minoritätsanträge abzulehnen.

Bourgknecht Jean (PDC/CVP, FV). Très brièvement pour vous donner la position du groupe démocrate-chrétien en ce qui concerne cet alinéa 4 proposé par la minorité, respectivement par M^{me} la Députée Erika Schnyder, et qui demande que la mise en zone d'un grand générateur de trafic soit liée à une desserte suffisante en transports publics et à un concept de gestion de stationnement.

Notre groupe s'y oppose et pourquoi cela? Ce n'est pas parce qu'il n'est pas sensible aux arguments évoqués, mais parce que notre groupe estime que l'étude d'impact obligatoire pour de tels projets comprend déjà ces éléments. En particulier, le raccordement à un moyen de transport public est imposé pour tout grand nouveau générateur de trafic. En outre, l'étude d'impact a aussi pour but d'analyser les conséquences du projet en matière de pollution de l'air et du bruit.

Dans ce sens, l'alinéa 4 est donc inutile puisque les moyens existants permettent déjà de répondre aux soucis, encore une fois légitimes, évoqués par la minorité de la commission.

C'est avec ces quelques considérations que notre groupe s'opposera à cet amendement.

Aebischer Bernard (PS/SP, SC). En tant qu'habitant de Marly, il y a une allusion qui a été faite par la collègue Mutter, je voudrais juste préciser un aspect qui va dans le sens de soutenir cette précision «en réseau routier».

Les projets Aldi et Lidl se joignent sur la route des Ecoles à Marly, route qui donne sur un giratoire qui, aujourd'hui déjà, est en partie saturé; l'Etat connaît la situation. Ces projets viennent générer un trafic supplémentaire, je dirais un trafic «parasite» qui vient se greffer, sur une circulation de 20 000 véhicules approximativement; 20 000 véhicules par jour sur la route Fribourg–Marly. Effectivement, la disposition proposée est impérative.

Je demande au Grand Conseil de soutenir cet alinéa 4 avec sa précision concernant le réseau routier.

Boschung-Vonlanthen Moritz (PDC/CVP, SE). Ich habe eine Verständnisfrage: Ab wann gilt ein Projekt als Projekt mit grossem Verkehrsaufkommen? Gibt es Kriterien, die sagen, ab welchem Moment, ab welchem Aufkommen von Verkehr ein Projekt ein Projekt mit grossem Verkehrsaufkommen ist? Ich habe ein echtes Problem, was ich darunter zu verstehen habe. Ich wäre dankbar für eine Präzisierung.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Je me permets de faire le tour des réponses.

A M^{me} Feldmann, j'aimerais dire que nous ne sommes pas opposés aux mises en zone et à leurs conséquences positives. La seule chose que nous demandons ici, c'est un ajout qui permet d'éviter les conséquences négatives qu'un projet positif peut avoir. Vous pouvez soutenir les mises en zone et notre amendement.

Aux collègues Bourgknecht et Boschung, j'aimerais répondre que l'étude d'impact au niveau fédéral vient d'être formulée de façon plus sévère. Par contre, l'étude d'impact fédérale ne dit rien sur le nombre de mouvements. Par conséquent, cet amendement-là ne fait pas du tout doublon avec la législation fédérale.

Au collègue Boschung, j'aimerais dire que, d'après le plan directeur les grands générateurs de trafic sont définis à partir de 2000 mouvements par jour.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). M^{me} Mutter a répondu en partie, et c'était ce que je voulais dire notamment à M. Boschung qui se demandait qu'est-ce que c'était qu'un grand générateur de trafic.

Je voudrais tout de même faire une remarque. Je constate que les groupes qui se sont opposés à l'amendement de la minorité, tel que rallié à mon amendement, sont au fond d'accord pour dire que la situation doit être réglée parce que personne ne conteste l'importance qu'apporte cet amendement. Tout le monde dit que c'est dilué un peu partout. Je tiens quand même à vous dire que je crois qu'il y a comme une espèce de contradiction dans les positions que vous prenez. Les dispositions auxquelles vous vous référez, notamment les dispositions qui permettent des discussions, des conventions, des contrats administratifs existent certes, mais si vous essayez de négocier avec un gros groupe qui a les reins extrêmement solides, qui fait pression par tous les moyens sur un conseil communal qui, je m'empresse de le répéter, dans la grande majorité, l'extrême majorité des communes de ce canton, est composé de personnes qui font cela à côté de leur activité principale, donc qui ne sont pas assis dans leur bureau à pouvoir régler ça jour et nuit mais qui doivent jongler entre des horaires absolument démentiels et qui se font déranger à journée continue sur leur place de travail, donc qui sont obligées de faire quand même un peu attention aux téléphones qu'ils reçoivent, aux visites qu'ils reçoivent. Eh bien ces gens-là qui ont les moyens de faire pression quand on ne peut pas leur opposer une disposition légale en leur disant écoutez, nous devons absolument veiller à ce que les dessertes routières, de stationnement, de transport soient respec-

tées, si nous n'avons pas ça dans la loi, nous sommes dans une position d'infériorité. Vous savez très bien que quelle que soit la bonne volonté des services de l'Etat qui vous épaulent – en passant, je constate que le chef de service n'a pas jugé bon de suivre cet intéressant débat aujourd'hui mais je me réjouis de voir que ses collaborateurs, eux, sont bel et bien présents – cela doit être absolument mentionné dans la loi. Encore une fois, puisque ça ne fait pas mal, puisque sur le fond, vous êtes d'accord, pourquoi vous opposez absolument à des questions de forme?

Je mets au défi les communes qui seront une fois dans leur vie confrontées à ce problème de bien vouloir réfléchir ensuite et se dire: «Ah oui, on nous a attiré l'attention sur ces problématiques».

Le Rapporteur. Je pense qu'il y a une confusion dans la salle. Par exemple, on a parlé des projets de Marly. Je vous rends attentifs au sujet dont on parle. Si l'on prend l'article 44 alinéa 1, il est écrit: «Toute nouvelle mise en zone à bâtir liée à la création d'un grand projet et planifiée en dehors du cadre d'une révision générale du plan d'aménagement local ...». Les projets cités à Marly, ce n'est typiquement pas ça car le terrain était déjà en zone avant, selon mes informations, donc nous ne sommes pas dans ce cas de figure. Nous sommes dans le cas d'un projet comme Galmiz, par exemple, qui surgit hors révision générale: c'est pour ce cas de figure que l'on fixe les projets et que l'on fixe les conditions dans ce contexte.

Herr Boschung hat in diesem Zusammenhang gefragt, was ein Grossprojekt ist. Unabhängig von der Einzonierung sind ein Grossprojekte dadurch definiert, dass es Projekte sind, die der eigenössischen Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen. Diese Projekte sind aufgelistet. Wie Frau Mutter richtig gesagt hat, wurde die Verordnung geändert. Die Änderung wurde bei Projekten vorgenommen, die viel Verkehr generieren. Früher waren Projekte mit grossem Verkehrsaufkommen Projekte mit 300 Parkplätzen und mehr, heute sind es 500 Parkplätze. Es gibt natürlich andere Kriterien in der Verordnung wie zum Beispiel die Verkaufsfläche, die Fläche von Industriebetrieben oder auch die Verarbeitung einer gewissen Tonnage an Abfällen. Die Projekte sind definiert. Sie können solche Projekte natürlich auch innerhalb bestehender Zonen realisieren und da ist jetzt der Punkt: Diese Projekte werden gleich behandelt, ob sie im Rahmen einer Neueinzonierung beurteilt werden oder im Rahmen einer bestehenden Zone. Es wird ein Umweltverträglichkeitsbericht gemacht. Die Erschliessung muss in jedem Fall genügend sein. Sie können kein Grossprojekt ohne genügend Erschliessung realisieren.

Dans ce contexte, j'ai tout de même une remarque. De ce point de vue-là, l'amendement de la minorité de la commission complété par celui de M^{me} Schnyder, reste lacunaire car l'amendement parle uniquement d'un seul aspect de l'équipement, à savoir routier et transports publics. Je vous donne un autre cas de figure. Pourquoi ne parle-t-on pas de l'évacuation des eaux de pluie, par exemple? Un problème relativement accentué, voire grave dans un tel contexte. On ne le mentionne pas dans la loi, ce n'est pas nécessaire, je me répète, car le cadre est donné et là, c'est un problème

de planification. Les problèmes qui ont été soulevés sont des problèmes de planification et de projet. Nous n'avons pas nécessairement besoin de mentionner ça ici, de toute façon les règles sont claires au niveau de la loi. Effectivement, c'est également dans un tel contexte que le règlement précisera aussi un certain nombre de choses. Par conséquent, je vous demande de refuser les amendements de M^{me} Schnyder ainsi que l'amendement de la minorité et de suivre la proposition de la commission.

Le Rapporteur de la minorité. Au nom de la minorité, je vous invite à suivre notre proposition. Je ne vais pas refaire tout le débat, mais pour une seule raison, il est nécessaire de rappeler, même si ce n'est pas complet car malgré tout ce qui a été dit, que l'on connaît tous, spécialement les Gruyériens, un projet qui est en zone, lui, où il n'y a ni transports publics, ni trottoirs, choses qui sont contraires même aux principes. Il est donc nécessaire, à mon avis, de le rappeler dans cette loi pour que les communes ne l'oublient pas, les services ne l'oublient pas. Je pense qu'il est vraiment nécessaire de le faire autant pour les grands générateurs de trafic que, j'y reviendrai plus tard, pour les projets dans les zones.

Je vous invite donc à soutenir la proposition de la minorité amendée par M^{me} Schnyder.

Le Commissaire. Je crois que le président de la commission, M. le Député Bapst, a répondu très clairement, notamment au sujet de la confusion que l'on faisait avec ces grands générateurs de trafic mais là, nous sommes bien à l'article 44 qui traite de la mise en zone liée à un grand projet qui n'était pas planifié.

Néanmoins, permettez-moi de donner quelques explications aux critiques et remarques qui ont été émises. Tout d'abord, au sujet de la proposition de la minorité qui vise à introduire des exigences supplémentaires pour les grands générateurs de trafic, je relève que le raccordement raisonnable à un moyen de transport public en tant qu'élément d'équipement de base figure déjà dans ce projet de LATeC à l'article 93 alinéa 1 lettre d, qui contient, à mon sens, suffisamment d'instruments pour permettre un traitement optimal de tels projets.

D'autre part, par rapport aux remarques qui ont été faites, je rappelle, et je vous l'ai dit mardi, que l'on va présenter prochainement un rapport sur le postulat Kolly/Ducotterd en lien avec les centres commerciaux. On a dit que l'on n'avait encore rien fait, mais concrètement, vous aurez l'occasion de vous prononcer sur ce rapport. D'ailleurs, mardi, je vous ai donné quelques éléments sur lesquels vous devrez vous prononcer, notamment que les communes s'engagent à ne pas accepter des centres commerciaux sur des lieux stratégiques.

Par ailleurs, dans notre projet de loi, respectivement à l'article 62 alinéa 2 «Plan d'aménagement de détail», celui-ci est obligatoire pour ce genre de projets. Un plan d'aménagement de détail est en outre exigé pour des constructions ou installations ayant des effets importants sur l'aménagement, l'équipement, l'environnement et les biens culturels, tels les grands centres

d'achats, les importantes installations sportives, de loisirs et de camping. Vous avez pu constater que, dans ce domaine, nous avons élargi les éléments qui seront soumis à ces critères.

De plus, à l'article 65 «Projets particuliers», les frais liés à l'adaptation ou à l'extension d'équipement aux mesures de protection et de compensation sont pris en charge par le requérant ou la requérante.

Enfin, vous me permettrez de répondre à l'une ou l'autre remarque qui ont été faites, notamment au sujet des projets de Marly sur lesquels le tribunal s'est prononcé. En rapport avec le postulat Kolly/Ducotterd, nous aurons l'occasion de parler de cette problématique. Aujourd'hui, les centres commerciaux sont fixés à partir de 1000 m² de surface. Or, celui qui veut installer une grande surface joue sur cette surface, juste en dessous pour éviter de correspondre aux critères qui sont demandés. Concrètement, nous allons proposer d'autres critères par rapport aux générateurs de trafic justement pour pouvoir maîtriser le maximum de centres qui veulent s'installer dans notre canton.

En ce qui concerne la situation actuelle, j'ai déjà eu l'occasion de le dire, l'année dernière lorsqu'il y a eu la prise en considération du postulat Kolly/Ducotterd: les communes aujourd'hui pour le terrain qui est en zone peuvent entreprendre des modifications du règlement communal d'urbanisme pour interdire ces grandes surfaces, sans préjudice des propriétaires, dans la mesure où le terrain reste en zone pour d'autres activités. Car on nous dit souvent: «Oui, mais nous n'osons pas car après, nous aurons des prétentions en dommages et intérêts étant donné que le terrain était en zone». Or, selon mes services qui se sont renseignés d'un point de vue juridique, si la commune modifie son règlement communal d'urbanisme, il n'y a pas de dommages et intérêts à payer, dans la mesure où le terrain reste en zone.

En ce qui concerne Lidl à Sévaz, je suis obligé de vous dire ici que le Tribunal cantonal nous a donné raison sur les options que nous avons prises sauf sur une, je le précise. Nous avons eu tort concernant l'application de l'ordonnance sur la protection contre le bruit. Les services de l'Etat, mes services, le Service de l'environnement, appliquaient plus strictement les dispositions fédérales. En cas de dépassements, on appliquait la législation fédérale qui exige que l'on prenne des mesures à partir d'un décibel. Les services de l'Etat, de tout temps, ont appliqué une mesure plus stricte de 0,05 décibel. Or aujourd'hui, nous devons modifier notre pratique dans la mesure où la décision du Tribunal cantonal fait jurisprudence. Par conséquent, je crois que l'application de mes services n'était non pas correcte, mais plus que correcte, voire trop dans la mesure où le Tribunal cantonal nous demande d'être moins restrictifs.

En conclusion, je vous demande de suivre la proposition du Conseil d'Etat.

– Au vote, l'ajout d'un alinéa 4 est refusé par 57 voix contre 26. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Corminbœuf (BR, PS/SP),

Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 26.*

Ont voté non:

Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (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), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collob (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), 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), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfeler-H (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 57.*

Se sont abstenus:

de Reyff (FV, PDC/CVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP). *Total: 3.*

PROPOSITION D'UN ALINÉA 5 (NOUVEAU)

Le Rapporteur. J'ai pris connaissance de cet amendement que je commenterai après la prise de position de la députée qui l'a déposé.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je commence par comprendre que l'article 44 al. 5, c'est en fait l'article 44 al. 4 puisque vous venez d'éjecter sans ménagement la proposition de minorité mais ça c'est pour la cosmétique!

En ce qui concerne cet amendement, il vise à permettre aux communes de se fonder sur une base légale. Vous savez que les juristes sont très attachés à ce que l'activité administrative repose sur une base légale, c'est la raison pour laquelle il est important que l'on ait une base légale qui permette aux communes en fait de bénéficier d'une partie de la plus-value qui résulterait du changement de zone d'un terrain et que cette plus-value pourrait être affectée en partie à la couverture des dépenses d'infrastructures et des dépenses collatérales. Par exemple, lorsque vous passez un terrain agricole en zone constructible et que vous développez de l'habitation, eh! bien, vous devrez ensuite créer des écoles, vous devrez créer des parcs, des transports, des raccordements, enfin, toutes ces dépenses-là qui sont d'ailleurs des dépenses qui vont durer sur la pérennité! Il est important que les communes puissent avoir aussi, elles, une part des bénéfices réalisés. Je vous donne un tout petit exemple, à Villars-sur-Glâne, il y a toute une

zone qui est en zone agricole, qui compte à peu près 50 000 m² de terrain. Si vous considérez – allez, soyons généreux – que ce terrain est à 4 francs le m², les propriétaires, qui sont divers propriétaires dont une hoirie, ont un terrain qui a une valeur de 200 000 francs. Lorsque ce terrain sera mis en zone, le prix du terrain passera – et là, je suis encore dans les limites inférieures – à 500 francs le m². Résultat des courses, il passera à une valeur de 25 millions. Vous voyez le bénéfice réalisé par les propriétaires dont la commune ne verra pas un kopeck, si ce n'est l'impôt sur la plus-value mais cet impôt, chacun le sait, est minime.

Aussi, je vous prie de bien vouloir soutenir cet amendement pour que nous ayons une base légale. Je pense que ce ne sont pas les communes qui me contrediront, elles qui sont souvent confrontées à cette problématique.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). J'aimerais demander à M^{me} Schnyder de réfléchir encore un moment. Cet amendement a pris toute la salle par totale surprise même si on a discuté une telle formulation depuis mi-janvier. Je crois que l'idée de mettre cela est une très bonne idée mais pas ici. Il me semble que l'article 44, concernant les grands générateurs de trafic, les grands projets seulement, n'est pas la bonne place pour mettre un régime de compensation. Nous allons discuter cela à l'article 47 et je vous invite à voter la version de la commission à l'article 47 et, le cas échéant, de revenir avec un tel amendement, mais pas de le mettre ici.

Je m'abstiendrai parce que je ne vois pas les effets qu'il pourrait avoir et je trouverais dommage d'avoir un tel régime ici et pas dans un article plus général appliqué à des cas plus nombreux.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Bien que vice-syndic d'une commune, je ne soutiendrai pas cet amendement. Pourquoi? Parce que j'estime qu'il n'est pas à sa place, qu'il n'a pas à être dans cette loi dans le sens que les autorités politiques d'une commune, avant de mettre en zone, ont de nombreux contacts avec les propriétaires fonciers. A mon avis, ça se négocie très facilement; on en fait l'expérience dans la commune. Pour ces raisons, je ne soutiendrai pas cet amendement.

Bourgknecht Jean (PDC/CVP, FV). A titre préalable et j'y reviendrai tout à l'heure, notre groupe soutiendra dans sa majorité l'article 47 de la commission, qui, lui, introduit une base légale pour cette plus-value. Par contre, nous nous opposerons à cet amendement et cela pour deux motifs.

Premièrement, il est étonnant, à mon avis, que cet alinéa ou cet amendement ne soit prévu qu'ici, à l'article 44, c'est-à-dire uniquement pour les seuls grands projets. Une telle règle, si elle devait être introduite, devrait être généralisée et non pas limitée aux seuls grands projets.

Deuxièmement, et on le verra tout à l'heure, le problème de la plus-value et du régime de compensation est complexe. Il serait dès lors erroné de l'introduire de manière précipitée dans cet article alors que la commission, à juste titre, a introduit ou réintroduit son principe

à l'article 47^{bis}, mais en demandant de le concrétiser dans une loi après avoir examiné les différents problèmes, notamment financiers, qui peuvent se poser. Ne mettons donc pas la charrue devant les bœufs! Evitons de légiférer précipitamment et peut-être faux dans un domaine aussi complexe.

Je vous propose donc de rejeter cet amendement.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je n'ai pas voulu discuter de l'article 47^{bis}. Inutile de vous dire que je soutiens la proposition de la commission mais ça c'est pour plus tard. Seulement, «un tiens vaut mieux que deux tu l'auras»! Et en attendant que nous ayons cette législation de compensation et ce régime, dont on nous promet monts et merveilles, je préfère être sûre d'avoir quelque chose.

Alors je suis d'accord avec M^{me} Mutter que j'ai péché, peut-être un peu par faiblesse ou par crainte et que je n'aurais pas dû faire cet amendement à l'article 44 puisque, effectivement, l'article 44 concerne uniquement les grands projets.

Aussi ce n'est pas bien compliqué, ni bien sorcier, on peut très bien faire un article 47^{ter} qui contienne mon amendement! Encore une fois, je précise que mon amendement pourra parfaitement, s'il était accepté, lorsque la législation compensatoire entrera en vigueur, être abrogé par la suite. Ceci n'est pas nouveau, c'est une technique législative tout à fait courante. Lorsqu'on a une nouvelle loi, on peut abroger des articles de l'ancienne loi qui font doublon.

– Retrait de l'amendement Schnyder.

– Art. 44 modifié selon proposition de la majorité de la commission.¹

ART. 45

– Adopté.

ART. 46

Le Rapporteur. Cet article est très important. Les communes doivent disposer d'une sécurité légale en cas de déclassement d'un terrain, par exemple dans le cadre de la lutte contre la thésaurisation des terrains. Sans cette disposition, les communes n'agiront pas car le risque financier serait beaucoup trop important et elles ne prendront tout simplement pas les mesures.

Le Commissaire. Cette nouvelle mesure vise à encourager les communes à prendre des mesures de déclassement lorsqu'elles s'imposent. Si la personne touchée par un déclassement dépose une demande d'indemnité et si la procédure aboutit à la fixation d'une indemnité à verser par la commune, celle-ci a la possibilité de renoncer au déclassement, ce qui entraîne le retour du terrain en cause à son affectation initiale en zone à bâtir. De cette manière, la commune a l'assurance de pouvoir revenir sur sa décision initiale et ainsi ne pas devoir verser d'indemnité. Ce nouvel article me paraît important. Il va dans le sens de diminuer la thésaurisa-

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1408ss du BGC de septembre 2008.

tion des terres mais lorsque les communes veulent essayer de restreindre leur zone, elles peuvent être amenées à payer des indemnités. Cet article permet donc de parer à cette problématique d'indemnité.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Je ne fais pas d'amendement mais je tiens à faire ici une remarque relativement longue et juridique. Si cela vous ennuie vous faites une petite sieste, mais au cas où votre commune a des très grandes zones à bâtir, je vous conseille quand même d'écouter parce que cela pourrait vous concerner.

C'est un instrument qui a été proposé par les services pour diminuer la réticence des communes à intervenir par peur de devoir payer pour expropriation matérielle en cas de déclassement en leur assurant qu'elles pourront toujours revenir sur leur décision si les conséquences financières les effrayent. C'est un instrument psychologique pour donner un peu d'envie aux communes d'agir.

Le SeCA nous a assurés que cette solution était juridiquement acceptable. C'est correct! C'est pour cela que je vous propose aussi de voter cet article, mais il y a un mais; ce n'est pas toute la vérité, il faut encore faire une petite réserve! Nous avons examiné si cet article était compatible avec ce qu'on propose pour l'article 47. Un éminent spécialiste en aménagement du territoire nous a renvoyés vers les décisions du Tribunal fédéral. Il y en a trois, concernant la commune de Churwalden en 1981, en 1985 celle de Thal (St-Gall) et en 1992 celle de Speicher (Appenzell). Cela se passe donc très loin d'ici mais c'est toujours la pratique actuelle du Tribunal fédéral. Le canton peut donc introduire cet alinéa mais il n'est applicable que si la commune remplit une des deux conditions suivantes:

- soit les conséquences financières de l'expropriation devraient littéralement ruiner la commune – le tribunal parle de «*semblable à l'état d'urgence*»!
- soit, l'autre condition, la remise en zone se ferait en conformité avec la loi fédérale, notamment l'article 15 qui définit la réserve acceptable en zone à maximum quinze ans.

Cela signifie concrètement que déclasser puis remettre en zone pour ne pas devoir payer serait inacceptable, selon le Tribunal fédéral toujours, si cette réserve de zone de la commune est surdimensionnée. Pour éviter des revers flagrants devant les tribunaux, il faudrait donc très bien expliquer aux communes que cette disposition est inapplicable pour bon nombre de leurs cas de figure.

Le Rapporteur. Je n'ai pas d'autres remarques à formuler pour cet article.

Le Commissaire. J'ai pris acte des considérations juridiques de M^{me} la Députée Christa Mutter.

– Adopté.

ART. 47

Le Rapporteur. Bien que cet article soit nouveau, la possibilité de conclure des contrats de droit adminis-

tratif entre commune et propriétaires fonciers est déjà utilisée et pratiquée par plusieurs communes. Comme il a été rappelé dans le document de référence, ces contrats ne peuvent prévoir le prélèvement d'une plus-value résultant d'une mise en zone, ce que la commission propose dans son article 47^{bis} nouveau.

Les articles 47 et 47^{bis} font partie des mesures pour la lutte contre la thésaurisation des terrains. J'attire notamment votre attention à l'alinéa 2 où il est précisé que ces contrats peuvent fixer les modalités de financement de l'équipement des terrains mis en zone à bâtir, ce qui est important dans le contexte de la discussion qu'on aura tout à l'heure à l'article suivant. Les communes peuvent alors déjà là, dans le cadre de leur règlement, prévoir des taxes ou des participations d'équipement qui peuvent aller plus loin dans un certain contexte, par exemple pour des grands projets. Elles ont donc la liberté, en principe, de fixer ce genre de choses dans un contrat en rapport avec des projets particuliers.

– Adopté.

ART. 47^{bis} (NOUVEAU)

Le Rapporteur. L'article 47^{bis} (nouveau) veut introduire le principe de pouvoir prélever une taxe pour alimenter un régime de compensation. Je vous signale que ce n'est pas totalement nouveau parce que l'article 144 de la LATeC actuelle contient déjà cette disposition et la commission veut la maintenir, la préciser et aussi la renforcer; elle a d'ailleurs à cet effet déposé une motion qui viendra tout à l'heure.

La commission se montre favorable à l'introduction d'un prélèvement d'une taxe sur la plus-value permettant d'équilibrer les avantages et inconvénients issus d'une mesure d'aménagement. La commission a dû constater que le sujet est fort complexe et que, notamment avec certaines dispositions fiscales – par exemple, prélèvement d'impôt sur la plus-value en cas de vente – il risque d'y avoir des conflits. La commission s'est rendu compte qu'elle n'était pas en mesure de formuler des articles dans le cadre de la LATeC qui tenaient compte de toutes les difficultés et cas de figure mais voulait que le principe soit retenu. Finalement, la solution qui a été trouvée a été de fixer dans un alinéa 2 le principe d'une loi spéciale pour régler cette question complexe. Pour rappel encore, cette taxe sur la plus-value ne doit pas être une nouvelle taxe ou un complément de taxe pour financer les équipements. Ces dispositions-là sont déjà réglées. Il s'agit plutôt de compenser des avantages d'un côté, des inconvénients de l'autre. J'ai déjà cité dans ce contexte, par exemple, des terrains qui sont soumis à des dangers naturels, qui ne sont plus constructibles, qu'on doit mettre hors zone. Et là, la commune, en principe, doit indemniser les propriétaires. Ce serait un cas de figure où on pourrait, avec la taxe sur les avantages qu'on aura perçue d'un côté, indemniser les inconvénients de l'autre côté. La commission est aussi de l'avis que cette taxe ne doit pas avoir n'importe quelle envergure, qu'elle doit rester modérée pour effectivement satisfaire ce besoin; elle trouve que cette introduction est nécessaire pour dynamiser aussi l'aménagement dans un tel contexte.

Je vous rends attentifs à la motion que la commission a déposée dans ce contexte et là, on précise plus particulièrement ce qui est sous-entendu et ce qu'on veut que le Conseil d'Etat précise. Je vous donne uniquement maintenant les éléments qui doivent figurer dans la loi et qui doivent être précisés sur la base d'une étude poussée.

1. La définition des avantages et des inconvénients majeurs, que doit-on sous-entendre, car il y a plusieurs cas de figure résultant des mesures d'aménagement?
2. Les critères déterminants pour calculer la plus-value.
3. Le mode de calcul et le montant de la taxe, le moment de la perception de la taxe et l'attribution de la plus-value aux communes et son affectation.

La commission est de l'avis que le produit de la taxe doit servir effectivement aux communes et à l'aménagement communal. Pour le moment, c'est avec ces considérations que je vous demande de soutenir cet article 47^{bis} de la commission.

Le Commissaire. Comme l'a dit le président de la commission, la problématique est complexe. Le Conseil d'Etat en est totalement conscient, mais il ne soutient pas la proposition de la commission puisque le Conseil d'Etat s'est engagé à déposer au Grand Conseil un rapport examinant l'opportunité d'établir une loi spéciale en application de l'article 5 al. 1 de la LAT dans un délai d'une année suite à la mise en vigueur de la loi.

Le président de la commission a expliqué les critères qu'il demande d'examiner dans la cadre de la motion déposée. Il faut être très clair, cela prendra du temps pour examiner. Donc, répondre à la motion dans le délai légal sera extrêmement difficile dans la mesure où la complexité ou les attentes des uns et des autres sont complètement différentes. Je m'explique: beaucoup pensent qu'on pourra aménager avec l'argent récolté dans des domaines d'infrastructures, etc. Or le principe de l'article 5 de la LAT c'est loin d'être ça. Et même, le principe c'est bien pour des compensations d'aménagement, en particulier quand il y a des zones de danger qui ont été inscrites ou des sites pollués; ce sont deux exemples que je donne.

Deux cantons ont déjà appliqué cet article: il s'agit sauf erreur de ma part, Neuchâtel et Bâle. Je vous donne les conclusions d'un document que j'ai reçu pour vous dire simplement la complexité de la problématique: Ce document de Bertrand Reeb, juge fédéral à Neuchâtel, traite «Quelques aspects du système neuchâtelois de la compensation des avantages résultant des mesures d'aménagement». Pour démontrer la complexité, je me permets de le lire: Conclusion: «Théoriquement le système neuchâtelois répond sans doute au mandat fédéral de l'article 5 de la LAT à donner aux cantons. Dans la pratique, il semble que la contribution de plus-value soit davantage utilisée dans sa portée fiscale que comme instrument de l'aménagement du territoire. La constitution d'un fonds cantonal d'aménagement correspond sans doute à l'idée du législateur fédéral mais la pratique actuelle de perception de la taxe s'en

éloigne. Il est cependant vrai que la législation elle-même n'aborde guère l'autre volet de la compensation, soit celui des inconvénients, article 38 de la loi. Il faut encore relever que le prélèvement de la contribution intervient sans égard à une éventuelle vente du terrain valorisé. La plus-value reste donc théorique. D'autre part, la méthode de calcul de la plus-value ne prend pas en considération la destination du terrain. Or si le propriétaire envisage d'affecter son terrain dans un but plus ou moins d'utilité publique ou de promotion économique, habitation à loyer modéré, etc., il pourrait se justifier d'en tenir compte dans le calcul de la taxe.» Ces quelques éléments démontrent la complexité du problème au niveau de la fiscalité et des éléments que je viens de citer, raison pour laquelle le Conseil d'Etat s'engage à déposer un rapport une année après l'entrée en vigueur de la loi.

Par conséquent, je vous demande de ne pas accepter la proposition de la commission.

Le Président. Avant d'ouvrir la discussion, vous me permettrez de saluer à la tribune du public mes collègues les membres du comité de l'Association des communes glânoises, sous la présidence de M. Jean-Bernard Chassot. Tous ces collègues sont également syndics de communes.

Bienvenue, Messieurs, et je suis sûr que nos débats vous intéressent parce que vous serez un jour ou l'autre prêts à discuter de cette LATeC. (*Applaudissements!*)

Gendre Jean-Noël (PS/SP, SC). Le groupe socialiste appuie à l'unanimité l'introduction de cet article 47^{bis} (nouveau), par la commission qui doit permettre l'introduction d'un instrument important pour le financement des investissements des communes.

Une prise de conscience généralisée concernant cette problématique est en train de se faire en Suisse. Il s'agit avant tout d'une question d'équité et de légitimité dans un domaine où la notion de propriété ne doit plus être appliquée d'une manière «jusqu'aboutiste». En quelques minutes, une décision d'aménagement peut rendre un propriétaire très à son aise et une collectivité se posant beaucoup de questions sur le financement de la mise à jour ou de la création de nouvelles infrastructures.

Le classement en zone à bâtir, l'élargissement des possibilités d'affectation à l'intérieur d'une zone existante, l'accroissement de l'indice d'utilisation procurent aux propriétaires fonciers un avantage dont la réalisation est source de plus-value. Plus-value qui bénéficie d'un effet multiplicateur qui n'a fait que croître d'une manière considérable tout au long de ces dernières décennies. Par contre, personne ne doit le contester: un accroissement de l'offre d'espaces réservés à l'habitat ou aux activités a des répercussions directes sur l'infrastructure des communes qui va plus loin que le développement des conduites d'eau et d'eaux usées. Une brochure, éditée en 1999 par la Direction de la justice et des affaires communales et l'Office des affaires communales du canton de Berne, dont le titre est «Développement spatial et finances: y a-t-il antagonisme?» dit entre autres: «De plus en plus de communes en viennent à conclure des accords de droit privé

avec les propriétaires fonciers avantagés en contrepartie du classement de leurs terrains en zone à bâtir ou de l'accroissement du degré d'utilisation de la zone. Ces accords prévoient la perception par la commune d'une partie de cette plus-value sous la forme de prestations en nature ou en espèces.» Et les exemples cités sont entre autres: «création d'infrastructures comme des jardins d'enfants dont la propriété est ensuite transférée à la commune, agrandissement des équipements de base ou cession gratuite du terrain nécessaire pour le faire ou encore avance sans intérêt de l'argent nécessaire pour le faire, construction d'appartements pour personnes âgées, versement d'une contribution générale à la commune pour les infrastructures, création de chemins piétonniers, de passerelles, de pistes cyclables, cession du terrain nécessaire à la création d'un parc public.» On y lit encore que «le Tribunal fédéral soutient de telles solutions pour autant que la commune ne prévienne pas, ne perçoive pas plus de 60% de la plus-value de cette manière et que le règlement de construction peut contenir les bases légales de ce type de mesures, par exemple, en fixant un pourcentage déterminé pour le prélèvement de cette même plus-value.»

C'est avec ces remarques que le groupe socialiste, à l'unanimité, vous demande d'appuyer l'introduction de ce nouvel article, qui va donner une base légale solide à cette problématique. De plus, nous comptons sur la diligence du Conseil d'Etat pour la réponse à la motion du président de la commission concernant l'introduction d'une loi spéciale réglant les modalités de l'introduction de cet article.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Une majorité du groupe libéral-radical est favorable à la version du Conseil d'Etat. Il est vrai que l'article 47^{bis} a le mérite de se saisir d'un problème qui est connu de tous: comment résoudre les inégalités financières créées par les mises en zone à bâtir?

La Confédération a bien reconnu ce problème mais a renvoyé sa solution, comme l'a dit M. le Commissaire, aux cantons par l'article 5 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Depuis l'entrée en vigueur de cette loi, soit le 22 juin 1979, seuls deux cantons ont mis en pratique cette disposition! Et pourquoi si peu de succès alors que nous, tous, sommes conscients des inégalités que créent les mises en zone?

Tout d'abord, je pense que c'est parce qu'il est très difficile, voire impossible, d'évaluer ces inégalités et de les compenser. Toute mise en zone ne procure pas les mêmes avantages à son propriétaire. Ensuite, qui subit une inégalité? Tous les propriétaires d'une commune qui ne voient pas leur terrain mis en zone? Les communes risquent de se voir inondées de demandes de compensation et, par conséquent, de ne plus oser mettre aucun nouveau terrain en zone. De même, dans le sens inverse, les propriétaires dont les terrains sont dézonés seront plus revendicatifs sachant qu'un système de compensation est en place, qui admet même le principe de compensation.

Il faut savoir qu'aujourd'hui pour recevoir une compensation lors d'un dézonage, il faut se lever très tôt, Mesdames et Messieurs, parce qu'il faut en tout cas que les terrains soient équipés, ça c'est déjà la première

condition. Ensuite, il faut démontrer quel dommage on subit! Donc raison pour laquelle le système actuel est plus favorable aux communes que si on adopte un système de compensation. Je rappelle en outre que les mises en zone ne sont pas gratuites aujourd'hui. Le propriétaire doit s'acquitter de l'impôt sur les gains immobiliers qui va de 10 à 22% sur les gains réalisés ainsi que de l'impôt destiné à compenser la diminution de l'aire agricole, 4% du prix de vente. Nous pensons donc que l'article 47 donne une base suffisante et praticable pour que les communes puissent négocier avec les propriétaires pour obtenir une juste compensation des investissements nécessaires et éviter la thésaurisation des terrains à bâtir.

Enfin, la base légale donnée par l'article 5 de la loi fédérale n'autorise qu'un système de compensation entre les avantages et les inconvénients majeurs des mesures d'aménagement et n'assure en aucune façon une source de revenu supplémentaire pour les communes qui en rêvent pour de nouveaux équipements ou simplement pour équilibrer leurs comptes.

Pour toutes ces raisons, restons-en au texte proposé par le Conseil d'Etat et attendons son rapport.

Bourgknecht Jean (PDC/CVP, FV). Le groupe démocrate-chrétien dans sa majorité soutiendra la version bis de la commission pour les motifs qui viennent d'être évoqués, notamment par M. le Rapporteur, ainsi que par M. Gendre et je ne vais pas rappeler ici et répéter tous ces arguments, juste deux ou trois points.

D'abord, j'aimerais insister sur le fait que cet article proposé par la commission n'a absolument rien de révolutionnaire. En effet, il ne fait que reprendre les dispositions mot pour mot de l'article 5 de la loi fédérale. D'autre part, il réintroduit dans ce projet l'article 144 de la LATeC actuelle qui avait la teneur suivante: «Le régime de compensation prévu à l'article 5 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire est régi par une législation spéciale». On ne fait que reprendre cet article qui, malheureusement et effectivement dans notre canton, n'a eu aucune suite jusqu'à aujourd'hui. S'il convient certes de saluer l'article 47 qui permet aux communes de conclure des contrats de droit administratif avec les propriétaires fonciers, force est de constater que cette possibilité n'est pas suffisante car elle dépend, d'une part, de la bonne volonté des propriétaires – c'est un contrat, il faut que les deux parties soient d'accord – et, d'autre part, elle ne constitue pas une base légale qui permet de prélever une partie de la plus-value résultant de la mise en zone.

L'ASPAN a consacré son numéro du mois de mai 2008 de sa revue à ce thème de la plus-value et à sa légitimité. On peut notamment y lire, et cela est intéressant, que: «La contribution sur la plus-value résultant des mesures d'aménagement est en totale adéquation avec l'article 5 LAT qui donne mission aux cantons de légiférer et que cette mission, même si peu de cantons la remplissent, est bien imposée par la Confédération». Dans ce sens-là, il est quelque peu étonnant que le Conseil d'Etat s'oppose à cet article 47^{bis} puisqu'il ne s'agit que de remplir une mission donnée par la Confédération. D'autre part, dans cet article de l'ASPAN, on lit également que: «Les systèmes fiscaux sont peu adaptés à la réalisation des objectifs de prélèvement

et de la plus-value dont la motivation n'est sur le fond pas de type fiscal. L'utilisation de ces systèmes fiscaux inadéquats entraîne une thésaurisation non souhaitée des terrains à bâtir et sape ainsi l'aménagement du territoire communal.» Cette plus-value, qui n'est pas un impôt, ne doit évidemment pas entrer dans les comptes généraux des communes mais elle doit être affectée à des coûts d'infrastructure ou d'équipement engendrés par la mise en zone d'un terrain, coûts souvent importants.»

Au vu de ces considérations, émises notamment dans cet article de l'ASPAN, et au vu aussi des souhaits justifiés des communes qui connaissent la réalité du terrain, la majorité du groupe démocrate-chrétien soutiendra donc la version bis de la commission, qu'elle estime raisonnable puisqu'elle tient compte de la complexité du problème en demandant la création d'une loi, mais après avoir étudié de manière complète ce qu'on peut faire y figurer ou non.

Dans ce sens, notre groupe se réjouit que la motion à laquelle il a été fait allusion tout à l'heure ait déjà été déposée par le président de la commission afin de concrétiser ce nouvel article que j'espère, personnellement, voir accepté.

Je vous propose donc, au nom du groupe démocrate-chrétien, de soutenir la version de la commission.

Schnyder Erika (*PS/SP, SC*). Permettez-moi, en tant que syndique d'une commune qui s'est confrontée à l'ardue négociation avec des propriétaires fonciers pour des compensations, de vous demander de soutenir cet article 47^{bis} de la commission comme étant une norme minimale que doit contenir la LATeC. La nouvelle version de la LATeC, par rapport à l'ancienne, sur ces points-là en tout cas, apporte un amoindrissement qui est tout à fait dommageable aux communes.

M. le Conseiller d'Etat l'a clairement dit, l'affaire est très complexe et ça on en convient. Pour preuve, il suffit de négocier avec certains propriétaires et vous comprendrez à quel point ça peut être compliqué! La seule chose et le seul défaut que je trouve à cet article 47^{bis}, c'est qu'il fixe le principe d'une loi spéciale mais ne fixe pas le délai. Donc, ce qui risque de se passer c'est qu'il va y avoir l'entrée en vigueur de la LATeC et après les préparatifs pour la loi spéciale et, entre-deux, on aura un *no man's land*, une période de latence qui, elle aussi, est très dommageable. Mais je reviendrai sur cet aspect dans la défense – si je peux dire – de mon amendement.

Aussi je vous enjoins, comme mesure minimale, de soutenir la version bis de la commission, étant entendu que cette version n'a pas du tout pour effet de permettre aux communes de s'enrichir; on n'est pas à ce stade-là. Elle ne fait que compenser les inconvénients ou, en tout cas, les obligations qui résultent des mises en zone pour les communes.

Genoud Joe (*UDC/SVP, VE*). Je me permets de prendre la parole en tant que membre de la commission. Si la commission a décidé de faire cette motion par la voix de son président, c'est que lorsqu'on vote une loi, on doit rapidement la mettre en place. Je suis d'accord que le Conseil d'Etat nous prépare un rapport mais une

motion doit être développée dans un délai précis. Avec cette motion, nous avons un instrument important pour les communes car il offre à celles-ci une liberté d'action accrue.

Le groupe de l'Union démocratique du centre est partagé sur cette motion mais je vous encourage à accepter cette motion et l'article 47^{bis}.

Fasel Josef (*PDC/CVP, SE*). Tout d'abord, j'aimerais remercier mon collègue Jean-Noël Gendre. Il m'a sauvé la vie quand il a arrêté sa liste de tous les objets qui devaient finalement être assumés par les promoteurs souhaitant mettre des terrains en zone. Je pensais qu'il irait encore plus loin.

Non, Mesdames et Messieurs, là on vient de dire que ce n'est pas l'intérêt des communes de s'enrichir. Peut-être bien que non! Mais, d'autre part, ce sont des infrastructures que la commune ne paie pas. Par contre, en mettant des terrains en zone, on agrandit aussi le cercle des contribuables qui paient des impôts, des taxes, etc. M^{me} Schnyder, vous devriez le savoir en principe! J'ai déjà entendu dans cette enceinte, aussi de M^{me} Mutter, dire que les terrains à Fribourg sont trop cher. Si nous mettons dans une loi une telle exigence, je peux vous dire ce que ça aura comme influence! Cela aussi il faudra le dire nettement et clairement au peuple: cela fera augmenter le prix du terrain, c'est tout simple!

Alors je vous prie de refuser l'article 47^{bis} et de revenir à la version du Conseil d'Etat. On vient de dire aujourd'hui qu'on a déposé une motion. La motion, il faudra encore l'accepter.

Pour cette raison-là, je vous prie, effectivement, de revenir à la version du Conseil d'Etat et de ne pas voter l'article 47^{bis}.

Mutter Christa (*ACG/MLB, FV*). Le groupe Alliance centre gauche soutient à l'unanimité, comme mesure minimale, cet article 47^{bis} assorti de la motion. J'aimerais remercier le député Jean Bourgnicht d'avoir développé les arguments sur les contrats de droit administratif, qui sont en effet un instrument qui n'est pas suffisant et je ne voudrais pas répéter ses arguments.

Je ne sais pas quand le député Josef Fasel m'a entendu dire que les terrains à Fribourg étaient trop cher. Normalement, je dis le contraire sauf si ça concerne ma maison de rêve ...que je ne peux pas me payer, mais ça ce n'est pas le souci du Grand Conseil! Je trouve que si l'agglomération, selon une addition faite par des délégués de cette agglomération, prévoit mettre en zone pas moins de trois cents hectares de terrain et qu'on n'a pas la possibilité de percevoir une plus-value sur les bénéfices qui seront réalisés avec ces terrains, ça posera des problèmes immenses aux communes, qui peinent déjà à les maîtriser aujourd'hui. Surtout dans une perspective d'une ou deux décennies, ces moyens vont manquer aux communes.

Bien sûr, si je reprends ce qu'a dit M^{me} Antoinette de Weck, il y a des impôts. Mais cette perception est beaucoup plus ciblée sur les coûts qui sont occasionnés par des mesures d'aménagement, des décisions, les conséquences de mise en zone.

Il est vrai qu'actuellement, seuls trois cantons appliquent cette loi fédérale, Bâle-Ville, Neuchâtel et

Berne. Berne a une disposition indirecte permettant aux communes d'introduire ce régime spécial.

Je suis surtout très étonnée des affirmations du commissaire du gouvernement qui nous lit un article disant combien la perception de cette taxe est complexe, combien de critères il faut respecter. C'est vrai qu'il y a des critères à respecter et c'est vrai aussi que le canton de Neuchâtel, dans une page de loi, a réglé ces critères et les applique avec succès. Donc, je trouve que si on peut régler cette perception en quelques articles de loi, on aurait pu le faire dans le cadre de la LATeC, ce qui aurait constitué notre solution préférée. Mais on va le faire dans une loi spéciale. M. le Commissaire du gouvernement ne l'a pas dit, mais ce sont les spécialistes de l'aménagement du territoire du canton de Neuchâtel qui nous l'ont expliqué: l'utilisation de cette taxe qui est un succès dans le canton de Neuchâtel parce que les 20% perçus sur les bénéfices, selon les critères exacts, permettent d'alimenter un fonds qui permet au canton – parce que c'est cantonal à Neuchâtel – de payer par exemple des expropriations matérielles qui, elles, pour répondre de nouveau à M^{me} de Weck, sont régies par une législation et des décisions juridiques bien connues et bien appliquées à disposition de toutes les communes. Donc là, les conditions sont absolument claires et on peut aussi les définir de façon absolument claire et applicable pour la plus-value, pas seulement pour la moins-value. Je crois qu'une loi, ce n'est pas un oreiller de paresse! Un petit effort intellectuel pour permettre de ne pas seulement diriger l'aménagement mais aussi digérer les conséquences de cet aménagement, c'est quelque chose qui est absolument nécessaire vu, justement, le développement des agglomérations à Fribourg, mais aussi le développement souvent aussi faramineux de petites communes. Il y a de nombreux conseillers communaux et syndics, voilà toute une panoplie de syndics qui pourraient peut-être profiter s'il y avait cette mesure de compensation dans la loi. Ce serait vraiment bienvenu pour régler les conséquences de mises en zone. Nous souhaitons que cette réglementation s'applique avec une certaine célérité. Nous soutenons la motion et nous allons aussi soutenir l'amendement de M^{me} Erika Schnyder pour permettre une certaine urgence des communes à disposer d'une réglementation, de faire ceci comme disposition transitoire. Je vous rappelle que cet article figure depuis vingt-cinq ans dans la loi et, comme journaliste à la fin des années 80, je me rappelle encore très bien des promesses du Conseil d'Etat de l'époque qui avait dit qu'il allait mettre en place ce régime. Je n'aimerais pas que, aujourd'hui, M. Godel doive dire la même chose et ne pas l'appliquer comme ses pré-pré-prédécesseurs

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Je comprends les soucis de notre collègue Erika Schnyder mais je crains qu'une loi qui fixe un régime compensatoire péjore finalement la liberté de manœuvre des communes. D'ailleurs, notre collègue Jean Bourgknecht l'a dit tout à l'heure, lors d'une mise en zone, pour faire un contrat, il faut finalement être deux. Je pense que le conseil communal, de ce côté-là, tient le couteau par le manche et peut négocier favorablement pour la commune. C'est en tout cas ce que je pratique depuis une

douzaine d'années au conseil communal de Givisiez avec un certain succès.

C'est pourquoi je ne soutiendrai pas cet article 47^{bis} nouveau et je préfère attendre, plutôt que d'ancrer dans notre LATeC ce régime de compensation, le rapport de M. le Conseiller d'Etat sur un nouveau projet de loi.

Le Rapporteur. Je ne veux pas entrer dans le détail des interventions. J'aimerais juste ici rappeler et résumer cinq motivations pour lesquelles la commission est favorable à l'introduction de ce principe dans la loi.

Premièrement, cette disposition existe dans la loi actuelle. Elle n'a malheureusement jamais été pratiquée. C'est aussi pour cette raison-là que la commission a agi avec une motion pour renforcer le principe parce qu'elle est convaincue que le problème existe et qu'il faut une mise en pratique de cette disposition.

Deuxièmement, l'article 5 de la LAT demande à ce que les cantons légifèrent dans ce domaine.

Troisièmement, j'ai l'impression qu'on voudrait régler tout et n'importe quoi avec cette taxe de plus-value. Je vous rends attentifs au texte de l'alinéa, il s'agit de tenir compte équitablement des avantages et inconvénients majeurs, je dis bien «majeurs», qui résultent de mesures d'aménagement. On ne peut quand même pas introduire n'importe quoi; le sujet est complexe. Il faut effectivement fixer les conditions. On peut aussi se limiter à quelque chose de relativement simple et peut-être à l'une ou l'autre disposition dans ce contexte.

Quatrièmement, les raisons que le Conseil d'Etat évoque ce matin ne sont pas des raisons pour un refus de l'article. La complexité est un fait. De ne pas vouloir introduire maintenant l'article ou combattre l'article pour la raison que c'est trop complexe et qu'il faut d'abord un rapport n'est pas un argument. La commission a vu ce problème, elle est convaincue que ce problème existe et elle veut une disposition.

Cinquièmement, cette disposition donne une souplesse aux communes. Elle renforce même le pouvoir et la compétence des communes parce qu'elles disposeront d'un moyen supplémentaire pour effectivement pouvoir agir au niveau de l'aménagement et, notamment, elle pourra aussi mieux lutter contre la thésaurisation des terrains.

Le Commissaire. Vous avez constaté comme moi que les différentes interventions démontrent la complexité de la problématique et surtout, c'est là que j'insiste, les divergences de vues concernant le produit de cette plus-value. Certains députés, je crois M. le Député Gendre et d'autres encore, ont parlé de fiscalité, ont parlé d'infrastructures. Concrètement, l'article 5 de la LAT n'est pas prévu pour avoir une plus-value pour financer les infrastructures. A cet effet, la loi que nous sommes en train de traiter, à ses articles 97 à 103, prévoit les participations financières des propriétaires, différentes méthodes pour résoudre les problèmes financiers de mises en zone, respectivement de la réalisation des infrastructures.

Je ne vais pas aller dans le détail mais j'aimerais quand même vous rappeler le but de l'article 5 de la LAT pour bien démontrer que ce n'est pas prévu pour financer

des infrastructures. La LAT dit ceci: «Conformément à cette disposition, le canton établit un régime de compensation permettant de tenir compte équitablement des avantages et inconvénients majeurs qui résultent de mesures d'aménagement.» Il s'agit bien d'établir un régime en lien avec les mesures d'aménagement au sens de la LAT et non pas de percevoir par ce biais un nouvel impôt. Avantages et inconvénients sont «liés». Le but premier de la compensation n'est pas de financer les coûts d'infrastructures à charge des collectivités publiques par les propriétaires fonciers.»

J'ai cité tout à l'heure une conclusion du juge fédéral Bertrand Reeb par rapport à la situation de Neuchâtel. M^{me} la Députée Christa Mutter a affirmé qu'elle était étonnée de ces déclarations. Je ne les invente pas, je les lis. Et si vous, vous vous êtes renseignée auprès des spécialistes de l'aménagement du territoire de Neuchâtel, mes services l'ont aussi fait et leurs conclusions sont les suivantes – mais je précise que nous ne contestons pas qu'il faut étudier –, je l'ai déjà dit. La conclusion, à propos du canton de Neuchâtel est la suivante: «Même si les avantages d'un tel système sont reconnus, son application pose des difficultés et il semble que les objectifs visés au moment de son introduction n'ont pas été totalement atteints. Le bilan dressé par le canton est donc mitigé. Toutefois, il n'est pour l'instant pas prévu de modifier la loi cantonale pour affiner et/ou compléter le régime de compensation.» En conclusion, vu la complexité des problèmes, et comme je vous l'ai déjà annoncé, le Conseil d'Etat s'engage à déposer un rapport et avoir des conclusions précises sur cette problématique.

Par conséquent, au nom du Conseil d'Etat, je ne peux pas me rallier à la position de la commission et je vous demande de soutenir la position du Conseil d'Etat.

– Au vote, l'introduction d'un article 47bis selon la version de la commission (projet bis) est adopté par 51 voix contre 35. Il y a 2 abstentions.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aebegg (SC, ACG/MLB), Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnonecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard V. (GL, PS/SP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Busard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminboeuf (BR, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet E (SC, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). Total: 51.

Ont voté non:

Bachmann (BR, PLR/FDP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Cotting (SC, PLR/FDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Losey (BR, UDC/SVP), Morand (GR, PLR/FDP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 35.

Se sont abstenus:

Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP). Total: 2.

PROPOSITION D'UN ART. 47^{TER} (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Je me prononcerai sur cette proposition dès qu'elle aura été présentée par M^{me} Schnyder qui a déposé l'amendement.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). L'article 47^{ter} nouveau, vous avez déjà pu en prendre connaissance tout à l'heure où je l'avais en fait mal mis, si je puis dire, se justifie maintenant que vous avez accepté – et en cela je vous en remercie, je pense que vous avez pris une sage décision – l'article 47^{bis}. Mais on sait que le régime de compensation, on sait que c'est compliqué, tout le monde le dit. On voit que Neuchâtel, qui l'a introduit, a quelques problèmes mais l'honnêteté du conseiller d'Etat va jusqu'à dire que Neuchâtel n'envisage pas de réviser sa loi malgré les problèmes. Donc il faut croire que cette loi a sa raison d'être.

Mais, entre-deux, entre l'entrée en vigueur de la LATeC et le régime de compensation, il y a une période dans laquelle il y aura un vide juridique et dans laquelle les communes ne sauront pas quoi faire. Alors avec mon amendement, je dis bien que les communes peuvent prélever une part de la plus-value financière résultant de la mise en zone, etc. Les dépenses d'infrastructure – tout dépend évidemment de ce qu'on appelle infrastructure – mais lorsque vous mettez en zone un gros quartier, un quartier qui fait 50 000 m² par exemple, vous êtes obligés de créer des écoles. La population qui viendra s'établir dans le quartier veut que ce soit un quartier conforme à ce qui est prévu dans l'Agenda 21. Donc, il faudra faire des places. Il faudra peut-être faire des éco-quartiers. Tout ça doit être financé, et c'est financé par la collectivité publique. Vous savez très bien que les frais d'école, les frais liés au parascolaire, les frais liés à l'aménagement des places, à l'entretien des dites places, etc., tous ces frais se financent pas seulement en une fois mais ils continuent à se financer sur le long terme. Là, avec cet amendement, vous aurez comblé un trou en attendant le régime de compensation et vous permettrez aux communes de négocier parce que, encore une fois, cet amendement est potestatif – je me permets de le rappeler – et il suppose bien entendu qu'il y ait négociation. Je suis donc ravie d'entendre qu'il y a des communes qui ont plus de facilités que d'autres dans les négociations. J'invite le vice-syndic

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1408ss du BGC de septembre 2008.

de Givisiez à venir voir un peu comment cela se passe à Villars, peut-être pour l'avenir cela pourrait lui servir. Toujours est-il que lorsqu'on doit compenser, lorsqu'il faut négocier, il faut être deux effectivement.

L'expérience qu'on a faite jusqu'ici veut qu'on a stoppé la mise en zone d'un quartier parce que justement les négociations étaient insuffisamment satisfaisantes. Entre-temps, permettez au moins aux communes d'avoir une base légale sur laquelle elles peuvent s'appuyer pour poursuivre les négociations. D'ailleurs, quand on parle de négociations, il est évident qu'en cas de moins-value, là, c'est tout aussi négociable. Là, je vous garantis que les propriétaires sont beaucoup plus durs à la détente lorsqu'il s'agit d'une moins-value qui jusqu'à maintenant, à Villars-sur-Glâne en tout cas pendant les douze ou treize ans que j'ai passés au conseil communal, plus les dix ans au conseil général, je n'en ai pas beaucoup vu.

Fasel Josef (PDC/CVP, SE). M^{me} Schnyder vient, en principe, de donner la réponse elle-même. Elle a dit: «Pour négocier, il faut être deux». Pourquoi toute cette paperasse? Il faut négocier. Plus on a d'exigences, moins vous pouvez négocier avec les partenaires. C'est ma crainte et, encore une fois je le relève, on n'a pas répondu avant à cette question. Moi, je vous garantis qu'une telle mesure aura comme conséquence l'augmentation du prix du terrain.

Bourgknecht Jean (PDC/CVP, FV). Je l'ai dit tout à l'heure, je suis favorable à l'introduction de ce régime de compensation. Je me réjouis de ce que la majorité ait accepté ce nouvel article. Par contre, j'ai beaucoup de peine à suivre M^{me} la Députée Schnyder, qui vient avec cette proposition d'article 47^{ter} (nouveau). Je considère que cette proposition est en contradiction avec l'alinéa 2. La commission était consciente et je crois que tout le monde dans cette enceinte – à ce que l'on a entendu tout à l'heure – est conscient de la difficulté d'application, de la complexité du thème. Je dois dire que j'ai un peu de peine à comprendre qu'on essaye d'introduire un nouvel article alors qu'on propose à l'article précédent que cette thématique fasse l'objet d'une loi spéciale.

C'est vrai, on perdra peut-être une année ou deux mais je préfère attendre une année ou deux et avoir un texte législatif qui se tient que légiférer précipitamment avec un article qui pourrait être contraire à d'autres aspects de notre législation.

Pour ces motifs, je vous propose de rejeter cet amendement.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Cet amendement, que je soutiens à titre personnel, et j'espère que mon groupe me suivra puisqu'on n'en a pas discuté, permettra de combler plusieurs trous, non seulement peut-être celui de la caisse de Villars-sur-Glâne, mais aussi celui de la loi. Je crains, M. Bourgknecht, qu'on perde plus qu'une année ou deux. L'expérience faite dans cette salle m'a déjà appris qu'il s'agit normalement de plusieurs années!

On ne va pas seulement parler du cas de Villars-sur-Glâne. Dans cette année, où on parle de la LATeC –

j'ai lu un peu le journal – quelles sont les mises en zone? L'aménagement se fait aujourd'hui. J'ai lu cette année: Châtel-St-Denis prévoit quatorze zones nouvelles de construction d'une densité moyenne à grande et douze de faible densité, donc un effort d'aménagement très grand dans la surface. Je ne sais pas comment Châtel-St-Denis va maîtriser ce développement. Alterswil prévoit de construire toute une colline, avec des prix de terrain qui ne me sont pas connus. Cormondes a annoncé la mise en zone d'un nouveau quartier. M. Jacques Crausaz construit un nouveau quartier à Rossens. Il y a donc un peu partout à Fribourg des grandes mises en zone dans les trois, quatre, cinq prochaines années. Je vous invite donc à voter cet article, qui sera un article transitoire avant la mise en vigueur de la loi spéciale et, pour la deuxième lecture, qui n'interviendra plus ce matin je pense, nous allons contrôler pour enlever tous les soucis de M. Bourgknecht quant à l'adéquation entre l'article 47^{bis} et celui-là.

Genoud Joe (UDC/SVP, VE). Tout d'abord, je suis très heureux du vote de l'article 47^{bis}. Par contre, je ne soutiendrai pas l'article proposé par M^{me} Schnyder. Les paroles dites par mon collègue Fasel reflètent exactement ce qui va se passer par la suite si on vote cet article.

A ma collègue Mutter, que je remercie de faire de la publicité pour ma commune de Châtel-St-Denis: vous savez que lorsque j'étais syndic on a développé énormément cette commune. Maintenant, il y a un manque de terrain. On doit mettre des zones en place. Il y a un PAL. C'est le PAL qui décidera. Bien sûr que maintenant, nous sommes en déficit de terrain. Je dirai que tout le district s'est développé énormément; vous l'avez vu peut-être. Ce n'est pas de notre faute, ma foi, si on a un succès mais je vous remercie de m'avoir cité. (*rires!*)

Le groupe de l'Union démocratique du centre refusera cet amendement de M^{me} Schnyder.

Feldmann Christiane (PLR/FDP, LA). Die FDP-Fraktion wird diesen Vorschlag nicht unterstützen. Jetzt ist der Artikel 47^{bis} angenommen worden. Meines Erachtens kann man warten, bis die Ausgestaltung dieses Spezialgesetzes gekommen ist. Ich möchte einfach noch einmal darauf hinweisen, dass Wachstum nicht nur schlechte Seiten hat. Ich bin etwas erstaunt über die Aussagen wie «Das wächst und da wird eingezont.» Das ist die Grundaufgabe der Gemeinden. Gemeinden überlegen sich, wenn sie einzonen und wenn sie's frei geben, wie sie das gestalten wollen. Ich bin erstaunt, wenn sich eine Gemeinde entschliesst, sich weiter zu entwickeln und die Infrastruktur ist nicht bereit. Das ist unsere Hauptaufgabe als Gemeinderäte: zu koordinieren, dass sowohl die Infrastruktur wie Strassen, Abwasserentsorgung und natürlich auch Schulen dem Wachstum der Gemeinde entspricht. In diesem Sinne finden ich und die FDP-Fraktion dieses Alinéa überflüssig und wir werden es nicht unterstützen.

Le Rapporteur. Die Kommission hat solche und ähnliche Artikel auch diskutiert und ist der Meinung gewesen, dass man nicht Einzelfälle oder nur spezifische

Aspekte in diesem Gesetz regeln sollte. Dies ist jedoch hier beim Antrag von Frau Schnyder der Fall. Es geht keinesfalls darum, nur diese Aspekte sondern auch andere Aspekte zu regeln. Es ist zum Beispiel kritisch – und das zeigt das Dilemma – dass der Artikel nicht präzisiert, wie hoch die Taxe sein soll und wem sie zugute kommt. Er präzisiert die Details nicht und dafür – da wurden wir in der Kommission so informiert – ist eine gesetzliche Grundlage erforderlich, sonst kann man die Mehrwertabschöpfung auch nicht korrekt handhaben. Es geht keinesfalls darum – ich habe es bereits gesagt –, eine zusätzliche Erschliessungsgebühr einzuführen. Erschliessungen, die exklusiv notwendig wären in Zusammenhang mit einem Projekt und wirklich einen ausserordentlichen Charakter hätten, könnte man allenfalls auf diese Weise finanzieren. Auch das wäre Aufgabe der Spezialgesetzgebung. Irgendjemand hat gesagt, dass dieser Artikel einen Übergangscharakter habe. Ich lese im Artikel selbst nichts davon. Die Präzisierung ist nicht gegeben und auch aus diesem Grund bin ich der Auffassung, dass er dann im Gesetz bleiben würde. Er hätte ein alleiniges Dasein. Wenn ich die Diskussionen in der Kommission anschau und in der Linie der Kommission bleibe – Sie haben Artikel 47^{bis} angenommen – wird dieses Problem in diesem Zusammenhang geregelt werden. Ich bitte Sie im Namen der Kommission, diesen Änderungsantrag von Frau Schnyder abzulehnen.

Le Commissaire. Vous me permettez de relire l'amendement: «Les communes peuvent prélever une part de la plus-value financière» – j'ai bien dit plus-value financière – «résultant de la mise en zone afin de payer les infrastructures qu'elle génère, telles que les écoles, les transports publics, les places publiques, les zones de détente, les parcs urbains».

Par cet amendement, M^{me} la Députée Schnyder démontre clairement, encore une fois – je l'ai déjà cité avant, mais là, on est dans du concret puisqu'il y a amendement – la confusion entre le régime de compensation prévu à l'article 5 de la LAT et le financement des infrastructures. Le financement des infrastructures est prévu dans notre loi, je l'ai dit tout à l'heure, aux articles 99 à 103 et je répète encore une fois pour les projets particuliers, notamment avec les PAD aux articles 62, sauf erreur, où on dit: «Un plan d'aménagement de détail est en outre exigé pour les constructions et installations ayant des effets importants sur l'aménagement...». Ensuite, à l'article 65, sauf erreur: «Les frais liés à l'adaptation ou à l'extension d'équipement, aux mesures de protection ou de compensation sont pris en charge par le requérant ou la requérante». On démontre donc clairement la différenciation des mesures d'aménagement et le paiement des infrastructures qui sont prévues aussi pour les propriétaires, respectivement les communes, aménagements de base et de détail. Ensuite, vous savez très bien dans les communes, il y a les taxes d'épuration, etc. Vous me permettez de dire, je crois qu'on dérape un petit peu. Par conséquent, je vous propose de ne pas accepter cet amendement.

– Au vote, la proposition d'introduire un art. 47^{ter} (amendement Schnyder) est refusée par 59 voix contre 25; il y a 2 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Reyff (FV, PDC/CVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Fürst (LA, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). Total: 25.

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönmimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), 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), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet E (SC, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thürlin (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP). Total: 59.

Se sont abstenus:

Hänni-F (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP). Total: 2.

ART. 48 À 50

– Adoptés.

ART. 51

Le Rapporteur. A l'alinéa 2 de l'article 51, on précise que pour les nouvelles zones mixtes il y a obligation d'un plan d'aménagement de détail (PAD). L'obligation d'établir un PAD se justifie pleinement dans ce contexte car il constitue un instrument de maîtrise des nuisances sonores, entre autres, qui posent aujourd'hui souvent problème dans ce genre de zone.

Enfin, la fixation du pourcentage minimal des activités règle précisément une série de problèmes potentiels de ce type.

Le Commissaire. Vous me permettez d'insister, comme l'a fait le président de la commission, la planification d'une zone mixte se justifie pour autant qu'elle ne consiste pas à créer une zone alibi permettant de contourner les exigences de la protection contre le bruit.

Dans le cadre du droit actuel, l'expérience montre parfois que ces zones finissent par être occupées uniquement par de l'habitation. Ce n'est pas le but! Après vous avez, comme vous le savez, des problèmes de bruit liés à l'application de l'OPB.

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). Je n'ai pas une contre-proposition, j'ai une remarque. Je voulais proposer de supprimer l'alinéa 2 pour la raison suivante. Je ne vais pas le faire mais je vais juste vous expliquer pourquoi.

Les zones mixtes étaient avant considérées comme des cas exceptionnels. De plus en plus, avec entre autres l'option du développement durable, l'idée est de retourner à la mixité, qui devrait être une solution normale, consistant à mélanger des fonctions. On connaît tous des quartiers qui sont agréables juste à cause de ça, parce qu'il y a un mélange de fonctions. Cette solution, qu'on aimerait naturelle et facile à l'avenir, ne devrait pas être pénalisée en l'obligeant à avoir un document spécial d'aménagement. En fait, je vais respecter l'esprit de la loi et sa lettre aussi mais j'aimerais attirer votre attention sur le fait que c'est un élément important qui a changé dans la perspective qu'on a. Avant, c'était des exceptions, maintenant cela devrait devenir la règle!

Le Rapporteur. Pour répondre à M. Thévoz, je ne pense pas qu'aujourd'hui les zones mixtes sont une exception. Il y a là des problèmes qu'on rencontre dans la pratique. De nombreuses zones mixtes posent aujourd'hui des difficultés parce il y a un développement «sauvage» à pas mal d'endroits. On a des problèmes, liés notamment aux désagréments, bruits et odeurs. C'est pour ça justement que cet alinéa 2 existe. Quand vous faites un PAD, vous pouvez en principe fixer le pourcentage des activités. Vous pouvez contraindre aussi les gens qui veulent avoir ces zones mixtes à une certaine convivialité. Aujourd'hui, on constate qu'en ville, et même dans les villages, ceci pose un problème à pas mal d'endroits.

Sinon, je suis d'accord avec vous qu'effectivement la mixité peut être un élément de lutte contre notamment le trafic, mais il faut quand même avoir sous les yeux les difficultés qui sont posées dans la pratique.

Le Commissaire. Vous me permettrez de dire que je suis étonné de la proposition – enfin, elle n'a pas été faite mais presque – d'enlever l'alinéa 2 parce que, concrètement, le PAD permettra de tenir compte de la problématique de l'OPB, (ordonnance sur la protection contre le bruit) et de proposer des solutions adaptées. Cette solution devra inciter les communes à mener des réflexions approfondies par rapport à l'opportunité de la création d'une zone mixte puisqu'elle devrait aussi fixer les buts de ce PAD dans le règlement communal d'urbanisme.

– Adopté.

ART. 52 ET 53

– Adoptés.

ART. 54

Le Rapporteur. Im Artikel 54 hat die Kommission im deutschen Text eine redaktionelle Korrektur vorgenommen. Sie hat «Wohl der Gemeinschaft» mit «Gemeinwohl» übersetzt, respektive präzisiert.

– Modifié (version allemande seulement) selon la proposition de la commission.¹

ART. 55

Le Rapporteur. Il y a peut-être certains d'entre vous qui se sont posé la question de ce que peut être une zone libre. Par exemple, une zone verte avec installation de jeux pour enfants et bancs publics constitue une zone libre au même titre qu'un grand parc aménagé comme, entre guillemets, zone tampon.

– Adopté.

ART. 56

Le Rapporteur. Certains d'entre vous se sont peut-être étonnés de la mention des «zones viticoles». Nous avons eu une discussion en commission. La mention est faite ici à la demande de la DIAF pour des raisons de coordination relevant du règlement d'exécution. Il est clair que la zone viticole est une zone agricole. Comme la zone agricole les mêmes dispositions de la loi fédérale sont applicables.

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). J'ai une question de compréhension à l'alinéa N° 2. J'ai un doute. On dit que les zones viticoles sont destinées obligatoirement à la production de vin. Alors, ma question est: est-ce que c'est la production de vin ou la production de raisin? Ce n'est pas la même chose. Pour faire du vin il faut quelque chose de plus. Il faut entre autres des pressoirs, des tonneaux, des caves. Donc, est-ce que cela veut dire que dans ces zones viticoles on pourrait construire des pressoirs, installer des caves et avoir finalement une exploitation complète? Ou bien, est-ce que c'est pour produire du raisin? Je vous remercie de la précision.

Le Rapporteur. La question de M. Thévoz est pertinente. Je dois avouer que je n'arrive pas à lui répondre. Je suppose que les pressoirs et les caves sont en zone à bâtir, mais je ne suis pas sûr. Donc, je ne peux pas vous répondre ici. La commission n'a pas vu cela. C'est clair que c'est avant tout la production du raisin qui se trouve dans la zone viticole. En revanche, je ne sais pas si les infrastructures sont comprises comme dans les zones agricoles. Peut-être que M. le Directeur peut répondre.

Le Commissaire. Bien que c'est l'heure de l'apéro, je suis incapable de répondre à la question. Je donnerai la réponse en deuxième lecture.

Le Président. Nous prenons note qu'une réponse sera donnée à M. le Député Thévoz en deuxième lecture.

– Adopté.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1408ss du BGC de septembre 2008.

ART. 57

Le Rapporteur. Vous me permettez un mot sur les périmètres d'agriculture diversifiée. Ces périmètres concernent l'activité qui excède ce qu'un exploitant peut faire dans une exploitation «ordinaire» et vise au regroupement de diverses installations agricoles, par exemple des serres, des halles d'engraissement et autres. Depuis l'an 2000, deux périmètres d'agriculture diversifiée ont été créés dans le canton: une à Galmiz et une dans la commune de Düdingen. La commission a relevé les difficultés qu'engendrent le traitement de leurs eaux usées, chargées parfois de résidus et de polluants. C'est pourquoi le règlement d'exécution devrait être relativement strict sur ce plan et préciser les cas de figure pour régler le problème des eaux usées.

– Adopté.

ART. 58 ET 59

– Adoptés.

ART. 60

Le Rapporteur. A l'alinéa 2, il y a une correction de texte.

La commission vous propose de biffer l'alinéa 3. Cet alinéa a été proposé pour tenir compte des concepts de stationnement, qui ont pour conséquence de restreindre les places de stationnement dans certains secteurs, cela pour des motifs liés notamment à la desserte en transports publics et à l'environnement. Elle aurait pour conséquence de charger financièrement les propriétaires qui pourraient et voudraient aménager des places de stationnement. On doit reconnaître que cette disposition va très loin en ce sens qu'elle constitue une forte restriction du droit à la propriété, restriction dont la justification en lien avec l'objectif de mise en oeuvre des concepts de stationnement n'est pas si évidente que ça. Le principe de pouvoir prélever une taxe est déjà fixé à l'alinéa 2. La loi laisse les communes libres de régler des cas particuliers dans leur règlement. Mais il est difficile de faire payer un privé pour une chose qu'on lui interdit de faire. Pour ces raisons, la commission demande de biffer cet alinéa 3.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). J'ai déposé un amendement pour supprimer à l'alinéa 2 «et les places de stationnement pour les véhicules». En fait, la commission a biffé l'alinéa 3 concernant cette obligation dans les concepts de stationnement, mais cette suppression ne fait sens que si on biffe également la mention des «places de stationnement» à l'alinéa 2. Elle a été introduite, il y a quelques décennies, dans la logique où la construction de places de parc était une obligation pour les promoteurs et ceux qui ne s'exécutaient pas devaient payer une sorte d'amende, une contrepartie, pour que la commune puisse procéder à une compensation en places de parc suffisantes. Aujourd'hui, la problématique a totalement changé. En ville de Fribourg, il y a 35 000 places de parc. Plus de places de parc que

d'habitants! Sur ces 35 000 places, trois quarts sont en main privée. Donc, il n'y a pas pénurie, il y a pléthore. La commune de Fribourg a encore un concept de stationnement relativement serré par rapport aux autres communes où cette pléthore de places de parc est encore plus grande. Donc, jusqu'ici, c'est un obstacle majeur pour les communes pour inciter leurs habitants à utiliser les transports publics, le vélo ou simplement leurs pieds. Nous voyons aussi que cette obligation forcée de construire des places de parc fait disparaître la nécessité de nombreuses surfaces vertes, des jardins familiaux par exemple. Aujourd'hui, autoriser un promoteur à construire des places de parc n'est plus une obligation mais une faveur qu'on lui fait. On ne devrait donc pas pénaliser celui qui renonce. Là, je pense que M. Wicht pourrait par exemple me suivre puisqu'il voulait justement, à l'article 47, ne pas permettre le prélèvement de nouvelles taxes par les communes. Donc, pour une meilleure gestion de la mobilité, je vous demande de supprimer ce petit passage mais bien de garder ce passage pour les places de jeux pour enfants parce que là, effectivement, on a une pénurie et on doit avoir une compensation.

Feldmann Christiane (PLR/FDP, LA). Ich bitte Sie, das Amendement von Christa Mutter nicht zu unterstützen. Es ist im Rahmen der Gleichbehandlung von Eigentümern nötig, dass die Gemeinde Parkplatzeratzabgaben verlangen kann. Denn bei Baugesuchen müssen sie beweisen, wie diese Frage gelöst wird und wenn es örtlich nicht möglich ist, einen Parkplatz zu erstellen, muss der Besitzer dafür eine Ersatzabgabe zahlen. Ich denke mir, die Benutzung des öffentlichen Verkehrs kann nicht über diese Vorgaben gemacht werden. Hingegen wird die FDP-Fraktion Alinéa 3 streichen, indem sie den Vorschlag der Kommission unterstützt. Es geht eindeutig zu weit, jemandem zu verbieten, etwas einzurichten und ihn es dann auch noch bezahlen zu lassen. In diesem Sinn wird die FDP-Fraktion den Antrag, Alinéa 2 zu streichen, nicht unterstützen, sie ist hingegen dafür, Alinéa 3 zu streichen.

Genoud Joe (UDC/SVP, VE). Je vais être très bref. Je vais juste répondre à ma collègue Christa Mutter qui s'intéresse énormément à cette loi de la LATEC et à la mobilité. Il me semble qu'on ne vote pas une loi pour la ville de Fribourg mais on vote une loi pour le canton et quand on parle de 35 000 places de la ville de Fribourg il faut regarder ce qui se passe aussi dans le reste du canton. Là, je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous. C'est pour cela que je serai contre votre amendement.

Le Rapporteur. Il serait, à mon avis, problématique de biffer la mention «des places de stationnement pour véhicules» car aujourd'hui les communes ont des règlements qui sont en vigueur. Elles n'auront plus du tout la possibilité de prélever des taxes notamment pour les raisons que M^{me} la Députée Feldmann a évoquées. La commission, consciente du fait qu'il existe cette possibilité à l'alinéa 2, propose de biffer l'alinéa

3, qui est à certains égards un doublon encore plus sévère.

De ce point de vue-là, au nom de la commission, je m'oppose à l'amendement Mutter.

Le Commissaire. Au nom du Conseil d'Etat, je vous propose de refuser l'amendement de M^{me} la Députée Christa Mutter et, en plus des arguments évoqués par M^{me} Feldmann et le président de la commission, je pense que c'est une mauvaise appréciation de M^{me} la Députée Christa Mutter. J'ai le sentiment que cela va à l'envers du principe que vous défendez. Vous souhaitez moins de voitures. Par conséquent, si la commune peut prélever une taxe pour faire un parking collectif cela permet d'améliorer la situation dans certains quartiers de la ville, respectivement d'interdire les voitures dans certains quartiers. Si votre intention est bonne, votre proposition va à son encounter.

– Au vote, l'amendement Mutter est refusé par 62 voix contre 11. Il y a 6 abstentions.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

Ont voté oui:

ebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Burgener (FV, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Raemy (LA, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 11.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Baddoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnonecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, 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), Longchamp (GL, PDC/CVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (), Repond (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 62.*

Se sont abstenus:

Brodard V. (GL, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Piller V. (BR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP). *Total: 6.*

ART. 61

– Adopté.

ART. 62

Le Rapporteur. Die Kommission ist der Auffassung, dass in Absatz 2 die «Kann-Formulierung» durch eine klare Disposition ersetzt werden soll. Es handelt sich gemäss der Kommission um einen sehr wichtigen Punkt, bei dem Klarheit herrschen muss. Die Kommission ist für eine absolute Formulierung dieses Absatzes und bitte Sie, ihr Folge zu leisten.

Le Commissaire. Cette disposition apporte une nouveauté par rapport au système actuel dans la mesure où une commune, qui entend prévoir des PAD obligatoires, doit avoir des raisons objectives de le faire. Il est judicieux d'exiger d'elle qu'elle inscrive préalablement ses raisons dans sa réglementation. Ceci permettra également à la Direction d'examiner si une planification de détail se justifie dans un secteur déterminé plutôt que d'être contrainte d'approuver un PAD qui n'en est pas un.

Pour le reste, l'alinéa 4, le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.

– Modifié selon proposition de la commission.¹

ART. 63 ET 64

– Adoptés.

ART. 65

Le Rapporteur. Es gibt hier einen Minderheitsantrag der Kommission. Ich gebe hier die Position der Mehrheit der Kommission bekannt. Der Antrag der Minderheit birgt eine Präzisierung, namentlich die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr und eine ausreichende Kapazität des betroffenen Strassennetzes, welche bereits zu den Grobabklärungen und Grundabklärungen eines Projekt gehört. Sie ist also im Grunde nicht erforderlich. Die Erschliessung muss in jedem Fall genügend sein und der öffentliche Verkehr gehört mit dazu. Die Aufzählung könnte im gleichen Zug auch andere Sachen betreffen, beispielsweise Kanalisationen, Parkplätze etc. Zu den Abklärungen gehören aber auch andere Sachen wie die Luftreinhaltung und der Lärmschutz. Der Artikel des Staatsrates ist vollauf genügend, um all diesen Bedingungen nachzukommen. Die Präzisierungen gehören allenfalls ins Reglement. Ich bitte Sie deshalb, die Version des Staatsrates zu unterstützen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

Le Rapporteur de la minorité. Cet article traite des projets particuliers qui sont en conformité avec leur zone mais qui peuvent avoir des effets importants également à l'extérieur du périmètre du plan d'aménagement de détail, notamment sur le réseau routier, la mobilité douce et les transports publics.

Sans l'ajout que notre minorité propose à cet article, un certain nombre de frais importants seront mis à charge des communes alors qu'ils devraient être pris en charge par le requérant ou la requérante. Dans la loi actuelle, une telle disposition existe déjà et pourtant cela n'empêche pas certaines communes de devoir prendre à leur charge certains équipements générés par

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1408ss du BGC de septembre 2008.

ces projets particuliers. Et cette fois, je pense notamment à la Migros de La Tour-de-Trême où la commune devra participer; le complexe n'est ni raccordé aux transports publics, ni au réseau routier par un trottoir pour les piétons.

N'enlevons pas aux communes un outil qu'elles ont aujourd'hui, minimise soit-il, en soutenant la proposition de notre minorité!

Le Commissaire. Tout d'abord, permettez-moi de dire qu'on n'enlève rien aux communes. Le principe fixé à l'alinéa 2 n'est pas nouveau puisqu'il figure à l'article 70 al. 2 let. c de la LATeC actuelle mais il est étendu à l'ensemble des projets prévus à l'article 62 al. 2 et complété par rapport aux frais découlant de mesures de protection, par exemple contre le bruit, ou de compensation, par exemple fondées sur la législation en matière de la protection de la nature qui peuvent être exigées du requérant. La proposition de minorité consiste à reprendre dans le projet de loi, avec une autre formulation et un champ d'application plus large, le contenu de l'actuel article 70 que je viens de citer. Cet ajout n'est pas nécessaire dans la mesure où la formulation générale de l'article discuté couvre l'ensemble des cas visés et permet d'atteindre le même objectif. Avec le complément proposé et la prise en charge par le requérant des frais de renouvellement, à mon sens et au nom du Conseil d'Etat, cet ajout va tout à fait trop loin.

Par conséquent, je vous propose de refuser cette proposition.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Vous aviez refusé une disposition plus spéciale à l'article 44 et il est d'autant plus important d'en parler ici à l'article 65. En effet, c'est une disposition très exacte et très utile de la loi actuelle qui disparaîtrait. Ce serait faux de supprimer les dispositions précises et de priver les communes d'un instrument d'action qui a fait ses preuves. Il faut s'assurer que ces deux aspects ne sont pas négligés ou oubliés. L'introduction de transports publics doit être réglée à ce stade. Pour le mauvais dimensionnement du réseau routier, je vous donnerai l'exemple, en plus de celui de La Tour-de-Trême, de Lidl à Sévaz. Il y a en principe une possibilité de faire une convention pour régler ces coûts supplémentaires pour le réseau routier. A ma connaissance, pour Lidl à Sévaz, elle n'a pas été faite. Le problème est que le projet de Lidl va surcharger le réseau routier des communes avoisinantes également. Dans quelques années, il y aura donc des coûts de renouvellement et d'élargissement du réseau routier pour Bussy et, probablement aussi, pour le canton parce que cela va concerner la route cantonale. Il est donc absolument nécessaire de préciser que ces coûts générés par le requérant ou la requérante concernent aussi le renouvellement.

Il est important de mettre cette base ici dans la loi parce que nous ne savons pas ce qui figure dans le règlement. La commission aurait bien voulu avoir, à titre informatif, le projet de règlement qui reprend une certaine partie des dispositions figurant actuellement dans la LATeC et que le Conseil d'Etat a voulu supprimer. Mais comme le Conseil d'Etat a refusé de

montrer ce projet de règlement à la commission, nous sommes obligés de régler les dispositions essentielles directement dans la loi. Nous ne pouvons pas voter aveuglément la disparition des dispositions dont les communes ont besoin pour leur travail.

Le Rapporteur. Il n'y a pas d'arguments nouveaux. J'ai déjà dit tout ce que je voulais dire auparavant.

Le Commissaire. J'ai déjà donné les arguments tout à l'heure pour refuser cette proposition de la minorité. En ce qui concerne l'affirmation de M^{me} la Députée Christa Mutter selon laquelle le Conseil d'Etat a refusé de montrer le projet de règlement: premièrement, il n'est pas prêt et, deuxièmement, la première séance avec le comité de pilotage a lieu cet après-midi.

– Au vote, la proposition de la minorité est refusée par 56 voix contre 21; il y a 1 abstention.

– Adopté.

Ont voté oui:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Brodard V. (GL, PS/SP), Burgener (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB). *Total: 21.*

Ont voté non:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Baddoud (GR, PLR/FDP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung M. (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), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Coting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (.), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Schuwey J. (GR, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 56.*

S'est abstenu:

Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB). *Total: 1.*

ART. 66 à 69

– Adoptés.

ART. 70

Le Rapporteur. Il y a eu pas mal de discussions en commission. Juste une remarque: le droit fédéral est

extrêmement restrictif en matière de garantie de la situation acquise hors de la zone à bâtir.

– Adopté.

- La séance est levée à 12 h 05.

Le Président:

Patrice LONGCHAMP

Les Secrétaires:

Monica ENGEBEN, *secrétaire générale*

Marie-Claude CLERC, *secrétaire parlementaire*

MESSAGE N° 76 16 juin 2008
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi modifiant
la loi sur les droits de mutation et les droits
sur les gages immobiliers

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi du 1^{er} mai 1996 sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers (LDMG; RSF 635.1.1). Après une brève introduction, ce message donne les motifs et l'étendue de la révision de cette loi et ses conséquences. Il contient également un commentaire des dispositions modifiées.

1. INTRODUCTION

L'Etat prélève des droits de mutation sur les transferts immobiliers à titre onéreux ayant pour objet des immeubles situés dans le canton (art. 1 let. a LDMG). D'une manière générale, l'objet de l'imposition porte sur l'acquisition de la propriété juridique d'un immeuble (art. 3 LDMG). Toutefois, le prélèvement de droits de mutation a également lieu lorsque le transfert est assimilé, du point de vue de la réalité économique, à un transfert juridique d'immeuble. En vertu du principe de la légalité appliqué de manière très stricte en droit fiscal, ces cas particuliers sont exhaustivement énumérés à l'article 4 let. a à f LDMG.

Selon l'article 4 let. e LDMG, l'acquisition de la participation majoritaire directe ou indirecte dans une société immobilière est assimilée à un transfert immobilier assujéti aux droits de mutation, la base de calcul de l'impôt étant donné par la valeur vénale attribuée à l'immeuble proportionnellement aux actions ou aux parts sociales acquises (art. 19 LDMG). Dans cette mesure, l'acquéreur de la majorité des actions d'une telle société est ainsi traité comme s'il devenait le propriétaire de l'immeuble en raison du fait que, par le biais de l'acquisition d'actions ou de parts sociales, il obtient ou accroît son pouvoir de disposition sur l'immeuble restant propriété juridique de la société. En règle générale, le pouvoir de disposition (économique) sera obtenu dès que plus de 50 % des actions ou des parts sociales sont acquises par une personne physique ou morale. Est néanmoins décisive l'obtention, par l'acquisition des participations, de la majorité pour le droit de vote à l'assemblée générale.

2. SITUATION ACTUELLE

Pour qu'une imposition ait lieu en application de l'article 4 let. e LDMG, il faut que l'acquisition de la participation majoritaire porte sur l'une des sociétés propriétaires d'immeubles et qualifiées d'immobilières à l'article 7 LDMG dans la teneur suivante:

«Sont des sociétés immobilières:

- a) celles dont l'activité effective consiste principalement à acquérir des immeubles ou à aliéner, gérer ou exploiter un ou des immeubles leur appartenant;
- b) celles dont les immeubles représentent le principal actif;
- c) celles dont la participation directe ou indirecte à des sociétés visées aux lettres a et b représentent, isolé-

ment ou compte tenu d'une propriété d'immeuble, le principal actif.»

Pour le législateur de 1996, les définitions des sociétés immobilières de l'article 7 let. a et b, reprises de la loi du 4 mai 1934 sur les droits d'enregistrement (LE; RSF 635.2.1 aujourd'hui abrogée) et de la loi du 23 mai 1957 portant imposition spéciale des immeubles appartenant aux sociétés, associations et fondation (LIS; RSF 635.3.1) sont en concordance avec la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 99 Ia 459, JdT 1975 I 115).

L'article 7 let. a LDMG vise les pures sociétés immobilières ou sociétés immobilières au sens strict qui sont définies en fonction de l'activité principale effectivement poursuivie et générant de ce fait un revenu qui provient de ce que la fortune immobilière elle-même peut produire. Le législateur a ainsi voulu imposer tous les transferts économiques dans les pures sociétés immobilières, l'idée étant d'encourager la liquidation et non le maintien de telles sociétés qui n'ont pas de structures de production directe contrairement aux sociétés d'exploitation.

L'article 7 let. b LDMG concerne les sociétés d'exploitation, soit celles qui ne peuvent être qualifiées de sociétés immobilières au sens strict. Ce sont celles qui, en considération du but poursuivi, utilisent matériellement leurs immeubles pour exploiter une usine, un commerce ou une industrie. Sans que la notion d'exploitation s'y oppose, ces sociétés peuvent également être propriétaires d'immeubles de rendement ou de placement qui ne servent qu'indirectement à la poursuite de leur but. Les sociétés d'exploitation sont qualifiées d'immobilières selon un critère quantitatif en ce sens que l'assujettissement a lieu uniquement lorsque le principal actif, en terme de valeur réelle, est composé d'immeuble(s). Le législateur de 1996 a ainsi renoncé à soumettre aux droits de mutation les transferts économiques portant sur les immeubles appartenant à ces sociétés et portés à leur actif au bilan jusqu'à 50 %, peu importe l'affectation directe ou indirecte au but d'exploitation. En revanche, il n'a pas prévu de normes d'exonération pour ces sociétés (comme d'ailleurs pour toutes les sociétés de l'art. 7 LDMG) lors de l'imposition selon l'article 4 let. e LDMG.

La lettre c de l'article 7 est une résultante des lettres a et b dont la jurisprudence a eu l'occasion de dégager la portée (ATF 103 Ia 159, JdT 1979 I 177). Comme pour les sociétés immobilières de l'article 7 let. b LDMG, c'est à nouveau le critère quantitatif, en terme de valeur réelle des participations et éventuellement d'immeubles en propriété, qui est déterminant.

3. MOTION YVAN AEBY

Par motion (129.05) déposée et développée le 15 décembre 2005 (BGC p. 1871), le député Yvan Aeby a demandé de modifier la loi du 1^{er} mai 1996 sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers (LDMG) en ce sens que les droits de mutation ne devraient pas toujours être prélevés lors de l'acquisition d'une participation majoritaire dans une société d'exploitation dont l'immeuble représente le principal actif et que le législateur considère comme une société immobilière (art. 7 let. b LDMG). Selon le motionnaire, le législateur aurait d'abord prévu le prélèvement des droits de mutation lors de l'acquisition de participations majoritaires dans ce type de société immobilière pour prévenir les cas où certaines personnes auraient l'intention d'é luder l'impôt en acquérant non

pas l'exploitation mais l'immeuble lui-même. Or, il existe des cas où l'immeuble peut, à la suite d'un concours de circonstances (simplification pour le transfert d'actions, changement d'activité ou nouveaux investissements nécessaires, etc.) représenter momentanément le principal actif à la date de la transaction.

Dans sa réponse présentée lors de la séance du Grand Conseil du 20 juin 2006 (BGC p. 1416), le Conseil d'Etat a proposé d'accepter cette motion. En bref, il expose que la reprise des actions d'une société immobilière au sens de l'article 7 let. b LDMG dont les immeubles sont affectés à son propre usage d'exploitation commerciale ou industrielle, mérite d'être traitée de manière privilégiée par rapport à celle d'une pure société immobilière. Le législateur de la LDMG avait d'ailleurs déjà mis au bénéfice d'une exonération des droits de mutation ce type de société immobilière, non pas lors de la prise de participations majoritaires, mais lors d'une restructuration (fusion, scission, transformation ou opérations analogues), afin d'éviter que l'imposition ne frappe trop lourdement ces sociétés d'exploitation et freine ainsi le développement économique de notre canton.

Le 4 octobre 2006, la motion a été acceptée au vote par 58 voix contre 29; il y a eu une abstention. Le Conseil d'Etat donne suite à cette motion par le présent projet de loi modifiant la LDMG.

4. NÉCESSITÉ DE LA RÉVISION

Dans deux arrêts récents, la Cour fiscale du Tribunal cantonal a interprété la notion de société immobilière de l'article 7 let. b LDMG à la lumière des travaux préparatoires. Elle a estimé que, sauf circonstances *spéciales* ou *extraordinaires*, le législateur n'avait pas eu l'intention d'imposer le transfert d'une société d'exploitation dont l'actif principal consiste en un immeuble servant de base pour son activité (RFJ 2007 p. 321; ATC 4F 2006-219 en la cause F. Q. et consorts c. DFIN du 11 avril 2008 non publié). Par «circonstances extraordinaires» pouvant donner lieu au prélèvement des droits de mutation, la Cour fiscale signale qu'«elle a notamment pensé au cas d'une éventuelle évasion fiscale» (ATC cité du 11 avril 2008, consid. 4 e), soit au fait que l'acquisition porte non pas sur l'exploitation mais sur l'immeuble en tant que tel. Toutefois, elle a elle-même relevé, dans une jurisprudence antérieure relative à un cas similaire, que le législateur a expressément prévu l'imposition de ces cas d'évasion fiscale, non pas à l'article 4 let. e, mais à l'article 4 let. f LDMG (RFJ 2003 p. 406, 415).

Avec le motionnaire et la Cour fiscale, il faut admettre que l'imposition selon l'article 4 let. e LDMG ne se justifie pas lorsque l'immeuble appartenant à une société immobilière de l'article 7 let. b sert de base à son exploitation. L'imposition paraît particulièrement sévère dans les cas où l'immeuble ne représente que momentanément le principal actif de la société. Il en va de même lorsque, en raison du but effectivement poursuivi, le ou les immeuble(s) d'exploitation représentent le plus souvent le principal actif (hôtel, certains bâtiments industriels, etc.). Toutefois, afin d'éviter d'enlever toute portée juridique à l'imposition des transferts économiques de l'article 7 let. b, il convient de s'en tenir à la définition de société immobilière qui ressort du texte légal et que la pratique constante des autorités administratives a retenue depuis l'entrée en vigueur de la LDMG le 1^{er} janvier 1997. La

solution qui s'impose est ainsi d'opérer une modification législative par l'introduction d'une norme d'exonération. Ce mode de procéder, qui permet de soustraire à l'imposition uniquement les immeubles d'exploitation commerciale ou industrielle, à l'exclusion d'éventuels autres immeubles, a le mérite de la clarté et garantit au mieux le principe de la sécurité juridique.

5. COMMENTAIRE DES ARTICLES MODIFIÉS

Art. 9 al. 1 let. e^{bis} (nouvelle)

Cette disposition introduit une exception au principe de l'imposition de l'acquisition d'une participation majoritaire dans une société immobilière au sens de l'article 7 let. b LDMG, soit celle dont l'ensemble des immeubles, qu'ils soient d'exploitation ou de rendement, représente le principal actif. Il s'ensuit qu'une exonération même partielle ne s'applique jamais lorsque l'acquisition a lieu dans une société immobilière au sens strict définie à l'article 7 let. a LDMG.

L'exonération prévue peut être totale ou partielle. Elle est totale lorsque la société n'est propriétaire que d'immeuble(s) qu'elle utilise pour sa propre exploitation commerciale ou industrielle y compris par connexité étroite avec cette exploitation (logement pour le personnel ou le concierge ou places de parc). Elle est partielle lorsque, parmi les immeubles qui représentent son principal actif, la société est aussi propriétaire d'immeubles de rendement ou de placement, soit d'immeubles à partir desquels elle tire un revenu par mise à disposition de tiers, par exemple par location ou par vente. Dans ce cas, l'exonération a lieu uniquement pour les immeubles d'exploitation, à l'exception des immeubles de rendement. A noter que si, à la suite du transfert, la société poursuit la même exploitation ou change d'exploitation, l'exonération totale ou partielle est accordée dans la mesure où les immeubles ou parties d'immeubles continuent d'être affectés à l'activité de la société.

En revanche, s'il se révèle que l'intention de l'acquéreur était d'acquérir non pas l'exploitation mais l'immeuble lui-même pour en tirer un rendement (par ex. hôtel transformé en appartements), on se trouve alors dans un cas d'évasion fiscale. Un tel transfert de participations doit alors être traité comme une vente juridique d'immeuble et donne lieu au prélèvement des droits de mutation en application de l'article 4 let. f LDMG.

Art. 26 al. 2 let. b, 32 al. 2 et 33

Les modifications apportées à ces dispositions, qui sont de nature purement formelle, opèrent une harmonisation avec le système mis en place par la LDMG. Afin de vérifier si les conditions de l'exonération sont remplies et d'assurer une pratique uniforme de la loi, une demande d'exonération, même préalable, doit être déposée auprès de la Direction des finances, la voie de la réclamation puis du recours à la Cour fiscale du Tribunal cantonal étant réservée.

6. NORME TRANSITOIRE

Afin de se conformer à la jurisprudence de la Cour fiscale du Tribunal cantonal et par souci de garantir le principe d'égalité de traitement, l'article 2 du projet prévoit que l'article 9 al. 1 let. e^{bis} LDMG et les modifications des

articles 26 al. 2 let. b, 32 al. 2 et 33 LDMG s'appliqueront aussi aux actes conclus avant l'entrée en vigueur de la loi pour autant qu'ils ne fassent pas encore l'objet d'une taxation passée en force.

7. INCIDENCES FINANCIÈRES

L'adoption de ce projet devrait engendrer une baisse des recettes fiscales qu'il n'est toutefois pas possible de chiffrer, puisqu'elle dépend de plusieurs facteurs variables, en particulier du nombre d'opérations imposables dans les sept Registres fonciers du canton, ainsi que de l'importance de la valeur vénale des immeubles. En outre, la productivité de l'impôt est imprévisible tant elle est étroitement dépendante de la conjoncture.

8. CONSÉQUENCES DU PROJET

Le présent projet n'a pas de conséquence directe en matière de personnel. Il n'a également pas d'effet s'agissant de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes et ne soulève aucun problème sous l'angle de la conformité au droit de l'Union européenne.

BOTSCHAFT Nr. 76 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern

16. Juni 2008

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 1. Mai 1996 über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern (HGStG; SGF 635.1.1). Nach einer kurzen Einleitung wird in dieser Botschaft auf die Gründe und die Tragweite dieser Gesetzesrevision und ihre Folgen eingegangen. Die Botschaft enthält auch einen Kommentar der geänderten Bestimmungen.

1. EINLEITUNG

Nach Artikel 1 Bst. a HGStG erhebt der Staat Handänderungssteuern auf den entgeltlichen Grundstücksübertragungen, die Grundstücke im Kanton betreffen. Generell wird der rechtliche Erwerb von Eigentum an einem Grundstück besteuert (Art. 3 HGStG). Es werden jedoch auch Handänderungssteuern erhoben, wenn die Übertragung aufgrund der wirtschaftlichen Betrachtungsweise einer rechtlichen Grundstücksübertragung gleichgestellt wird. Aufgrund des im Steuerrecht sehr konsequent angewendeten Gesetzmässigkeitsprinzips sind diese Sonderfälle in Artikel 4 Bst. a – f HGStG abschliessend aufgeführt.

Nach Artikel 4 Bst. e HGStG wird der Erwerb der direkten oder indirekten Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft einer handänderungssteuerpflichtigen Grundstücksübertragung gleichgestellt, wobei als Bemessungsgrundlage der Verkehrswert des Grundstücks im Verhältnis der erworbenen Aktien oder Gesellschaftsanteile gilt (Art. 19 HGStG). Insofern wird der Erwerber der Aktienmehrheit einer solchen Gesellschaft so behan-

delt, wie wenn er dadurch Eigentümer des Grundstücks würde, dass er über den Erwerb von Aktien oder Gesellschaftsanteilen die wirtschaftliche Verfügungsgewalt über das Grundstück erhält oder vergrössert, das seinerseits aber rechtliches Eigentum der Gesellschaft bleibt. Grundsätzlich ist die (wirtschaftliche) Verfügungsgewalt erreicht, sobald eine natürliche oder juristische Person über 50% der Aktien oder Gesellschaftsanteile verfügt. Entscheidend ist nichtsdestoweniger der über den Erwerb der Beteiligungen erfolgte Erwerb der Stimmrechtsmehrheit an der Generalversammlung.

2. AUSGANGSLAGE

Damit eine Besteuerung in Anwendung von Artikel 4 Bst. e HGStG erfolgt, muss der Erwerb der Mehrheitsbeteiligung eine Gesellschaft betreffen, die Grundstückseigentümerin ist und bei der es sich um eine Immobiliengesellschaft nach Buchstabe a, b oder c von Artikel 7 HGStG mit folgendem Wortlaut handelt:

«*Immobiliengesellschaften sind:*

- a) *Gesellschaften, deren Haupttätigkeit tatsächlich darin besteht, Grundstücke zu erwerben oder ein oder mehrere Grundstücke, die ihnen gehören, zu verkaufen, zu verwalten oder zu nutzen;*
- b) *Gesellschaften, deren Aktiven hauptsächlich aus Grundstücken bestehen;*
- c) *Gesellschaften, deren direkte oder indirekte Beteiligung an Gesellschaften nach den Buchstaben a und b für sich allein oder unter Berücksichtigung von Grundstückseigentum die hauptsächlich Aktiven bildet.»*

Für den Gesetzgeber von 1996 stehen die Definitionen der Immobiliengesellschaften von Artikel 7 Bst. a und b, die aus dem Gesetz vom 4. Mai 1934 betreffend die Einregistrierungsgebühren (GEG; SGF 635.2.1, aufgehoben) und dem Gesetz vom 23. Mai 1957 betreffend besondere Besteuerung der Immobilien von Gesellschaften, Vereinen und Stiftungen (BIG; SGF 635.3.1) übernommen wurden, in Einklang mit der bundesgerichtlichen Rechtsprechung (BGE 99 Ia 459, JdT 1975 I 115).

Artikel 7 Bst. a HGStG bezieht sich auf die reinen Immobiliengesellschaften bzw. die Immobiliengesellschaften im engeren Sinn, die aufgrund ihrer effektiv ausgeübten Haupttätigkeit definiert werden, und die aufgrund dessen allein aus der Substanz der Grundstücke Kapital schlagen. Der Gesetzgeber wollte so alle wirtschaftlichen Grundstücksübertragungen betreffend reine Immobiliengesellschaften besteuern in der Absicht, die Auflösung und nicht den Erhalt solcher Gesellschaften zu fördern, die im Gegensatz zu den Betriebsgesellschaften keine direkten Produktionsstrukturen haben.

Artikel 7 Bst. b betrifft die Betriebsgesellschaften, also jene, die nicht als Immobiliengesellschaften im engeren Sinn bezeichnet werden können. Es handelt sich um diejenigen Gesellschaften, bei denen die Grundstücke in Anbetracht des verfolgten Zwecks die sachliche Grundlage für einen Gewerbe-, Handels- oder Industriebetrieb bilden. Ohne dass dem der Begriff des Betriebs entgegensteht, können diese Gesellschaften auch Eigentümerinnen von Ertragsliegenschaften oder Anlageliegenschaften sein, die nur indirekt ihrem Gesellschaftszweck dienen. Die Betriebsgesellschaften gelten nach Massgabe eines quantitativen Kriteriums als Immobiliengesell-

schaften, und zwar werden sie dann steuerpflichtig, wenn ihre Aktiven nach dem Realwert hauptsächlich aus einem oder mehreren Grundstücken bestehen. Der Gesetzgeber von 1996 hat somit darauf verzichtet, die wirtschaftliche Übertragung von Grundstücken im Eigentum solcher Gesellschaften bis zu einem Anteil von 50% ihrer Aktiven der Handänderungssteuer zu unterwerfen, unabhängig davon, ob sie direkt oder indirekt dem Betriebszweck dienen. Allerdings hat er bei einer Besteuerung nach Artikel 4 Bst. e HGStG auch keine Steuerbefreiungsnormen für solche Gesellschaften vorgesehen (wie übrigens für alle Gesellschaften nach Artikel 7 HGStG).

Buchstabe c von Artikel 7 ergibt sich aus den Buchstaben a und b, mit deren Tragweite sich die Rechtsprechung schon auseinander gesetzt hat (BGE 103 IA 159, JdT 1979 I 177). Wie für die Immobiliengesellschaften nach Artikel 7 Bst. b HGStG ist auch wieder das quantitative Kriterium gemessen am Realwert der Beteiligungen und eventuell an den im Eigentum befindlichen Grundstücken massgebend.

3. MOTION YVAN AEBY

Mit einer am 15. Dezember 2005 eingereichten und gleichentags begründeten Motion (129.05; TGR S. 1871) verlangte Grossrat Yvan Aeby eine Änderung des Gesetzes vom 1. Mai 1996 über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern (HGStG) dahingehend, dass bei der Übertragung des Aktienkapitals von Gesellschaften, deren Aktiven zur Hauptsache aus einem Grundstück bestehen und die der Gesetzgeber als Immobiliengesellschaft definiert (Art. 7 Bst. b HGStG), nicht immer Handänderungssteuern erhoben werden. Dem Motionär zufolge sah der Gesetzgeber die Erhebung von Handänderungssteuern beim Erwerb der Mehrheitsbeteiligung an dieser Art von Immobiliengesellschaften ursprünglich deshalb vor, um den Fällen vorzubeugen, in denen gewisse Personen die Steuer dadurch umgehen wollen, dass sie nicht den Betrieb, sondern das Grundstück selber erwerben. Es kann nun aber vorkommen, dass das Grundstück aufgrund verschiedener Umstände (Vereinfachung für den Aktientransfer oder Änderung der Tätigkeit) im Zeitpunkt der Übertragung vorübergehend Hauptaktivum ist.

Der Staatsrat beantragte in seiner Antwort an der Sitzung des Grossen Rates vom 20. Juni 2006 (TGR S. 1416) die Annahme dieser Motion. Er vertrat die Auffassung, dass die Übernahme der Aktien einer Immobiliengesellschaft im Sinne von Artikel 7 Bst. b HGStG, deren Grundstücke dem eigenen Handels- oder Fabrikationsbetrieb dienen, den reinen Immobiliengesellschaften gegenüber bevorzugt behandelt werden sollten. Der Gesetzgeber des HGStG hat diese Art von Immobiliengesellschaft übrigens bereits von den Handänderungssteuern befreit, allerdings nicht beim Erwerb einer Mehrheitsbeteiligung, sondern bei einer Umstrukturierung (Fusion, Spaltung, Umwandlung oder ähnlichen Vorgängen), damit solche Betriebsgesellschaften steuerlich nicht zu stark belastet werden und dadurch die wirtschaftliche Entwicklung in unserem Kanton gebremst wird.

Der Grosse Rat hat die Motion am 4. Oktober 2006 mit 58 gegen 29 Stimmen bei einer Enthaltung angenommen. Der Staatsrat leistet dieser Motion mit dem vorliegenden Entwurf zur Änderung des HGStG Folge.

4. NOTWENDIGKEIT DER REVISION

Der Steuergerichtshof hat jüngst in zwei Urteilen den Begriff der Immobiliengesellschaft von Artikel 7 Bst. b HGStG anhand der Materialien interpretiert. Für ihn ergibt sich aus den Materialien, dass *der Gesetzgeber – unter Vorbehalt aussergewöhnlicher Umstände – nicht beabsichtigt hat, die Übertragung einer Betriebsgesellschaft zu besteuern, deren Hauptaktivum aus einer Liegenschaft besteht, welche als Grundlage für ihren Betrieb dient* (FZR 2007 S. 321; unveröff. VGE 4F 2006-219 in der Sache F. Q. und Konsorten gegen FIND vom 11. April 2008). Der Steuergerichtshof führt aus, dass er bei den «aussergewöhnlichen Umständen», die Anlass zur Erhebung der Handänderungssteuer geben, insbesondere an den Fall einer allfälligen Steuerumgehung gedacht habe (zitiertes VGE vom 11. April 2008, E. 4 e), das heisst daran, dass der Erwerb nicht den Betrieb, sondern das Grundstück als solches betrifft. Er hat in einem älteren Urteil in einem ähnlichen Fall jedoch selber festgestellt, der Gesetzgeber habe die Besteuerung dieses Falls von Steuerumgehung ausdrücklich vorgesehen, und zwar nicht in Artikel 4 Bst. e, sondern in Artikel 4 Bst. f HGStG (FZR 2003, S. 406, 415).

Dem Motionär und dem Steuergerichtshof ist darin zuzustimmen, dass die Besteuerung nach Artikel 4 Bst. e HGStG nicht gerechtfertigt ist, wenn das Grundstück einer Immobiliengesellschaft im Sinne von Artikel 7 Bst. b deren Betriebsgrundlage darstellt. Besonders hart erscheint die Besteuerung dann, wenn die Aktiven der Gesellschaft nur vorübergehend hauptsächlich aus dem Grundstück bestehen, und auch dann, wenn die Betriebsliegenschaft(en) aufgrund des effektiv verfolgten Zwecks die hauptsächlich Aktiven darstellt bzw. darstellen (Hotels, gewisse Fabrikationsgebäude usw.). Damit jedoch der Besteuerung wirtschaftlicher Handänderungen nach Artikel 7 Bst. b nicht jegliche rechtliche Geltung entzogen wird, muss man sich an die Definition der Immobiliengesellschaft nach dem Wortlaut des Gesetzes halten, wie dies die Verwaltungsbehörden seit Inkrafttreten des HGStG am 1. Januar 1997 in ihrer ständigen Praxis getan haben. Die Lösung, die sich hier anbietet, ist also eine Gesetzesänderung mit Einführung einer Steuerbefreiungsnorm. Der Vorteil dieses Vorgehens, mit dem nur die der Handels- oder Fabrikationsstätigkeit dienenden Grundstücke von der Besteuerung ausgenommen werden können, und nicht allfällige andere Grundstücke, liegt darin, dass es Klarheit schafft und Rechtssicherheit garantiert.

5. KOMMENTAR DER GEÄNDERTEN ARTIKEL

Art. 9 Abs. 1 Bst. e^{bis} (neu)

Die Bestimmung führt eine Ausnahme zum Grundsatz der Besteuerung des Erwerbs einer Mehrheitsbeteiligung an einer Immobiliengesellschaft im Sinne von Artikel 7 Bst. b HGStG ein, das heisst der Gesellschaften, deren Aktiven hauptsächlich aus Grundstücken bestehen, unabhängig davon, ob es sich um Betriebs- oder Ertragsliegenschaften handelt. Daraus ergibt sich, dass für den Erwerb, der eine Immobiliengesellschaft im engeren Sinn nach Artikel 7 Bst. a HGStG betrifft, weder eine vollständige noch teilweise Steuerbefreiung möglich ist.

Es ist zwischen vollständiger und teilweiser Steuerbefreiung zu unterscheiden. Die vollständige Steuerbefreiung

wird dann gewährt, wenn die Gesellschaft ausschliesslich über Grundstücke verfügt, die ihrem eigenen Handels- oder Fabrikationsbetrieb dienen oder damit in engem Zusammenhang stehen (Unterkünfte für das Personal oder den Hauswart, Parkplätze). Die teilweise Steuerbefreiung kommt dann zur Anwendung, wenn sich unter den Grundstücken, aus denen die Aktiven einer Gesellschaft hauptsächlich bestehen, auch Ertrags- und Anlageliegenschaften befinden, das heisst Grundstücke, aus denen sie durch die Zurverfügungstellung an Dritte einen Ertrag erzielt, z. B. durch Vermietung oder Verkauf. In diesem Fall wird die Steuerbefreiung nur für die Betriebsliegenschaften, nicht aber für die Ertragsliegenschaften gewährt. Führt die Gesellschaft im Anschluss an die Übertragung denselben Betrieb oder einen anderen Betrieb weiter, wird die vollständige oder teilweise Steuerbefreiung insoweit gewährt, als die Grundstücke oder Teile davon weiterhin der Betriebstätigkeit der Gesellschaft dienen.

Sollte sich hingegen herausstellen, dass der Erwerber nicht eigentlich den Erwerb des Betriebs, sondern des Grundstücks selber beabsichtigte, um eine Rendite zu erzielen (z.B. ein in Wohnungen umgebautes Hotel), handelt es sich um einen Fall von Steuerumgehung. Eine solche Beteiligungübertragung muss dann wie eine rechtliche Grundstückveräusserung behandelt werden und ist in Anwendung von Artikel 4 Bst. f HGStG handänderungssteuerpflichtig.

Art. 26 Abs. 2 Bst. b, 32 Abs. 2 und 33

Die Änderungen dieser Bestimmungen sind rein formeller Art und bewirken eine Harmonisierung mit dem vom HGStG eingeführten System. Damit überprüft werden kann, ob die Voraussetzungen für die Steuerbefreiung erfüllt sind und um eine einheitlich Praxis zu gewährleisten, muss bei der Finanzdirektion ein (allenfalls vorgängiges) Steuerbefreiungsgesuch eingereicht werden, wobei die Rechtsmittel der Einsprache und der anschliessenden

Beschwerde beim Steuergerichtshof des Kantonsgerichts vorbehalten bleiben.

6. ÜBERGANGSBESTIMMUNG

Um der Rechtsprechung des Steuergerichtshofs des Kantonsgerichts zu entsprechen und im Bestreben um Einhaltung des Gleichbehandlungsgrundsatzes sieht Artikel 2 des Entwurfs vor, dass Artikel 9 Abs. 1 Bst. e^{bis} HGStG und die Änderungen der Artikel 26 Abs. 2 Bst. b, 32 Abs. 2 und 33 HGStG auch auf die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes abgeschlossenen Rechtsgeschäfte angewendet werden, sofern diese noch nicht rechtskräftig veranlagt worden sind.

7. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

Die Annahme dieses Entwurfs dürfte Steuereinbussen zur Folge haben, die sich allerdings nicht beziffern lassen, da sie von verschiedenen Faktoren abhängen, so namentlich von der Zahl der in den sieben Grundbuchämtern des Kantons anfallenden steuerpflichtigen Rechtsgeschäfte, sowie der Höhe des Verkehrswerts der Grundstücke. Ausserdem lassen sich die Erträge dieser stark konjunkturabhängigen Steuer nicht voraussagen.

8. AUSWIRKUNGEN DES ENTWURFS

Dieser Entwurf hat keine direkten personellen Auswirkungen. Er wirkt sich auch nicht auf die Aufgabenteilung Staat-Gemeinden aus und ist hinsichtlich der Übereinstimmung mit dem EU-Recht unproblematisch.

Loi

du

**modifiant la loi sur les droits de mutation
et les droits sur les gages immobiliers**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du 16 juin 2008;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

La loi du 1^{er} mai 1996 sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers (LDMG; RSF 635.1.1) est modifiée comme il suit:

Art. 9 al. 1 let. e^{bis} (nouvelle)

[¹ Sont exonérés des droits de mutation:]

e^{bis}) les transferts immobiliers au sens de l'article 4 let. e dans une société immobilière dont les immeubles représentent le principal actif, dans la mesure où la société les affecte en tout ou en partie à l'exploitation de son commerce ou de son industrie;

Art. 26 al. 2 let. b

[² Elle (*la Direction des finances*) statue:]

b) sur les cas d'exonération prévus à l'article 9 al. 1 let. a à e^{bis}; ces cas peuvent faire l'objet d'une demande d'exonération préalable à l'opération de transfert immobilier;

Gesetz

vom

**zur Änderung des Gesetzes über die Handänderungs-
und Grundpfandrechtssteuern**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 16. Juni 2008;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 1. Mai 1996 über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern (HGStG; SGF 635.1.1) wird wie folgt geändert:

Art. 9 Abs. 1 Bst. e^{bis} (neu)

[¹ Von den Handänderungssteuern sind befreit:]

e^{bis}) Grundstücksübertragungen im Sinne von Artikel 4 Bst. e, die Immobiliengesellschaften betreffen, deren Aktiven hauptsächlich aus Grundstücken bestehen, sofern diese Grundstücke ganz oder teilweise dem Handels- oder Fabrikationszweck dieser Gesellschaften dienen;

Art. 26 Abs. 2 Bst. b

[² Sie (*die Finanzdirektion*) entscheidet:]

b) über die Befreiung von der Steuerpflicht in den Fällen nach Artikel 9 Abs. 1 Bst. a–e^{bis}; in diesen Fällen kann vorgängig zur Grundstücksübertragung ein Steuerbefreiungsgesuch eingereicht werden;

Art. 32 al. 2

² Une réclamation peut également être interjetée, dans les trente jours, contre les décisions relatives au rappel, à une contravention, à une restitution de l'indu, à une exonération prise en application de l'article 9 al. 1 let. a à e^{bis} ou à l'intérêt moratoire ou rémunérateur.

Art. 33 2. Autorités

La Direction connaît des réclamations élevées à l'encontre des bureaux, des décisions relatives au rappel, à une restitution de l'indu, à une exonération visée à l'article 9 al. 1 let. a à e^{bis}, à une contravention et à l'intérêt moratoire ou rémunérateur.

Art. 2

L'article 9 al. 1 let. e^{bis} LDMG et les modifications des articles 26 al. 2 let. b, 32 al. 2 et 33 LDMG s'appliquent aux actes conclus avant l'entrée en vigueur de la présente loi et qui ne font pas l'objet d'une taxation passée en force.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Art. 32 Abs. 2

² Eine Einsprache kann innert dreissig Tagen auch gegen Entscheide über Nachsteuern, Übertretungen, Rückerstattungen, die Befreiung von der objektiven Steuerpflicht in Anwendung von Artikel 9 Abs. 1 Bst. a–e^{bis} oder über Verzugs- oder Vergütungszinsen erhoben werden.

Art. 33 2. Behörden

Die Direktion entscheidet über die Einsprachen gegen Rechnungen und gegen Entscheide über Nachsteuern und Rückerstattungen sowie über die Einsprachen in Zusammenhang mit der Befreiung von der objektiven Steuerpflicht nach Artikel 9 Abs. 1 Bst. a–e^{bis}, die Einsprachen in Zusammenhang mit Übertretungen und die Einsprachen in Zusammenhang mit dem Verzugs- oder Vergütungszins.

Art. 2

Der Artikel 9 Abs. 1 Bst. e^{bis} HGStG und die Änderungen der Artikel 26 Abs. 2 Bst. b, 32 Abs. 2 und 33 HGStG gelten für die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes abgeschlossenen und noch nicht rechtskräftig veranlagten Rechtsgeschäfte.

Art. 3

¹ Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 76

Propositions de la commission parlementaire

Projet de loi modifiant la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers

La commission parlementaire ordinaire,

composée d'Andrea Burgener Woeffray, Claude Chassot, Antoinette de Weck, Patrice Jordan, René Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Michel Losey et Theo Studer, sous la présidence du député Yves Menoud,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 7 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 7 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi 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 II (débat organisé).

Le 22 septembre 2008.

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 76

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Yves Menoud und mit den Mitgliedern Andrea Burgener Woeffray, Claude Chassot, Antoinette de Weck, Patrice Jordan, René Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Michel Losey und Theo Studer

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Mit 7 gegen 2 Stimmen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 7 gegen 2 Stimmen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Version 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 22. September 2008.

MESSAGE N° 77 24 juin 2008
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi d'adaptation à la
loi sur le Tribunal fédéral (accès à une autorité
judiciaire en matière de droit public)

Aperçu

1. a) *En matière de droit public, la réforme de la justice adoptée par le peuple suisse en mars 2000 se traduit, pour les cantons, par l'obligation de garantir l'accès à une autorité judiciaire cantonale et de respecter certaines règles de procédure uniformes figurant dans la loi sur le Tribunal fédéral (LTF).*

b) *Cette loi prescrit que la dernière instance cantonale doit être un «tribunal supérieur»; dans notre canton, ce sera d'ordinaire le Tribunal cantonal. Par contre, le droit fédéral n'impose ni un double degré de juridiction ni le contrôle de l'opportunité dans le domaine du droit public.*

Une dérogation n'est admissible que «dans des cas exceptionnels» (art. 29a Cst. féd.), à savoir lorsqu'une loi fédérale le prévoit ou le permet, ou bien lorsque la décision revêt «un caractère politique prépondérant» (art. 86 al. 3 LTF). Il s'agit de notions de droit fédéral, qui ne recouvrent pas toutes les exceptions prévues jusqu'ici par les cantons.

Dans tous les cas, l'autorité cantonale de dernière instance doit motiver ses décisions et indiquer les voies de droit auprès du Tribunal fédéral.

c) *La nouvelle structure des recours instaurée par la LTF conduit à ce que pratiquement toute décision rendue par une autorité cantonale, en application du droit public fédéral ou cantonal, est susceptible en dernier ressort d'un recours au Tribunal fédéral et doit répondre aux exigences que le droit fédéral impose s'agissant des autorités et des procédures précédant le Tribunal fédéral.*

d) *La LTF est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007, mais les cantons disposent d'un délai transitoire, expirant le 1^{er} janvier 2009, pour adapter leur législation en matière de droit public aux exigences fédérales.*

2. *Le droit fribourgeois répond déjà très largement à ces exigences, puisqu'il attribue un vaste champ de compétences au Tribunal cantonal; en outre, les articles 7a et 114 al. 2 du code de procédure et de juridiction administrative permettent de remédier à d'éventuelles lacunes sous l'angle de l'accès à une autorité judiciaire.*

Le projet de loi annexé a donc pour objet essentiel de préciser les cas exceptionnels où l'accès à une autorité judiciaire ou à une autorité judiciaire supérieure cantonale est exclu et de supprimer les exceptions qui ne sont plus admissibles au regard du droit fédéral. En outre, quelques dispositions subissent un toilettage, parce qu'il n'est déjà plus possible d'agir devant le Tribunal fédéral ou parce que leur formulation doit être adaptée aux nouveaux moyens de recours.

Plan général

1. Nécessité du projet

- 1.1 Exigences fédérales
- 1.2 Contexte fribourgeois
- 1.3 Objet de l'adaptation du droit fribourgeois

2. Travaux préparatoires

3. Grandes lignes du projet

- 3.1 Toilettage législatif
- 3.2 Décisions revêtant un caractère politique prépondérant
 - 3.2.1 Critères à appliquer
 - 3.2.2 Caractère politique prépondérant admis
 - 3.2.3 Caractère politique prépondérant non admis
- 3.3 Conséquences pour le droit fribourgeois
 - 3.3.1 Principaux cas où une adaptation est proposée
 - 3.3.2 Cas choisis où une adaptation n'est pas proposée

4. Conséquences et incidences diverses

- 4.1 Conséquences financières et en personnel
- 4.2 Conformité au droit supérieur
- 4.3 Autres conséquences

5. Commentaire des articles

Abréviations

La signification des abréviations utilisées est rappelée à la fin du présent document.

1. NÉCESSITÉ DU PROJET

1.1 Exigences fédérales

a) Le 12 mars 2000, le peuple et les cantons ont accepté l'arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice du 8 octobre 1999. Cette réforme avait trois buts principaux: assurer le bon fonctionnement du Tribunal fédéral en réduisant sa charge de travail, améliorer la protection juridictionnelle des citoyens et des citoyennes, notamment en étendant la garantie de l'accès à une autorité judiciaire dans le domaine du droit public, et simplifier la procédure et les voies de droit.

Elle s'est traduite, entre autres, par l'adoption des articles 29a et 191b de la Constitution fédérale (Cst. féd.), qui ont la teneur suivante:

Art. 29a Garantie de l'accès au juge

Toute personne a droit à ce que sa cause soit jugée par une autorité judiciaire. La Confédération et les cantons peuvent, par la loi, exclure l'accès au juge dans des cas exceptionnels.

Art. 191b Autorités judiciaires des cantons

¹ Les cantons instituent des autorités judiciaires pour connaître des contestations de droit civil et de droit public ainsi que des affaires pénales.

² Ils peuvent instituer des autorités judiciaires communes.

Au niveau fédéral, la réforme de la justice s'est concrétisée principalement par le remplacement de la loi fédérale du 16 décembre 1943 d'organisation judiciaire (OJF) par la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF) et par l'instauration du Tribunal administratif fédéral et du Tribunal pénal fédéral, comme autorités préalables au Tribunal fédéral. La LTF pose certaines règles nouvelles qui imposent une adaptation du droit cantonal (voir lettre b, ci-après).

Les deux articles constitutionnels cités et la LTF sont entrés en vigueur simultanément le 1^{er} janvier 2007 (RO 2006 p. 4213ss), mais les cantons disposent d'un délai transitoire pour adapter leur législation à cette réforme. Dans le domaine du droit public, ce délai expire à la fin de l'année 2008 en vertu de l'article 130 al. 3 LTF, qui prescrit que «les cantons édictent, dans les deux ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, les dispositions d'exécution relatives à la compétence, à l'organisation et à la procédure des autorités précédentes au sens des art. 86, al. 2 et 3, et 88, al. 2, y compris celles qui sont nécessaires pour garantir l'accès à une autorité judiciaire prévu à l'art. 29a de la Constitution».

b) En matière de droit public, la LTF a simplifié les voies de droit et la procédure devant le Tribunal fédéral en réunissant dans le «recours en matière de droit public» (ci-après: **RMDP**) les causes qui antérieurement étaient susceptibles du «recours de droit administratif» ou du «recours de droit public». Le Parlement fédéral y a cependant ajouté une nouvelle voie pour les cas où le RMDP n'est pas ouvert: le «recours constitutionnel subsidiaire» (ci-après: **RCS**).

Il en résulte que pratiquement toute décision rendue par une autorité cantonale, en application du droit public fédéral ou cantonal, est maintenant susceptible, en dernier ressort, d'un recours au Tribunal fédéral et doit répondre aux exigences que le droit fédéral impose s'agissant des autorités et des procédures «précédentes» (art. 86ss, 114 et 117 LTF).

Ainsi, pour la très grande majorité des contestations en matière de droit public, les cantons doivent prévoir des tribunaux supérieurs qui statuent comme autorités précédant immédiatement le Tribunal fédéral et garantir qu'au moins une autorité judiciaire cantonale connaisse librement de la cause en faits et en droit. Par contre, le droit fédéral n'impose aux cantons ni un double degré de juridiction ni le contrôle de l'opportunité dans le domaine du droit public.

L'accès à une autorité judiciaire ne peut être refusé que «dans des cas exceptionnels» (art. 29a Cst. féd.), soit lorsqu'une loi fédérale le prévoit ou le permet, soit pour des «décisions revêtant un caractère politique prépondérant» (art. 86 al. 3 LTF). Il s'agit de notions de droit fédéral, qui, selon les travaux préparatoires et la doctrine, ne recouvrent de loin pas toutes les causes que, jusqu'ici, les cantons ne soumettaient pas à une autorité judiciaire.

On relèvera aussi que, depuis le 1^{er} janvier 2007, toutes les autorités cantonales de dernière instance, judiciaires ou non, doivent indiquer dans leur décision la ou les voies ouvertes auprès du Tribunal fédéral ainsi que le délai de recours, ce qui n'était pas le cas antérieurement pour les décisions susceptibles d'un recours de droit public.

1.2 Contexte fribourgeois

a) Le contentieux administratif fribourgeois a été adapté aux exigences de l'article 6 la Convention européenne des Droits de l'Homme (**CEDH**) par la loi du 17 septembre 1998 (BL 1998 p. 462ss). En conséquence, depuis le 1^{er} janvier 1999, la quasi-totalité du contentieux administratif fribourgeois peut déjà être portée en dernière instance cantonale devant une autorité judiciaire.

A l'occasion de cette adaptation, les dispositions suivantes ont été introduites dans le code de procédure et de juridiction administrative (**CPJA**):

Art. 7a Droit à un contrôle juridictionnel

Le recours prévu à l'article 114 al. 2 let. b peut être invoqué même en dehors du champ d'application du présent code.

Art. 114 Tribunal administratif

² Le Tribunal administratif connaît des recours dans les cas non visés à l'alinéa 1:

- a) si une loi le prévoit;
- b) ou si le contrôle juridictionnel exigé par le droit fédéral ou international n'est pas déjà assuré par une autre autorité; le Tribunal administratif est alors compétent même si la loi déclare que la décision est définitive.

Depuis le 1^{er} janvier 2008, c'est le Tribunal cantonal, auquel a été intégré l'ancien Tribunal administratif, qui jouit de la présomption de compétence dans le domaine juridictionnel (art. 123 al. 3 et 124 de la Constitution fribourgeoise, **Cst.**).

b) L'article 30 Cst. prescrit que: «Toute personne a droit à ce que sa cause soit jugée par une autorité judiciaire. La loi peut exclure l'accès au juge dans des cas exceptionnels». Cet article n'a cependant pas de portée propre, la notion de «cas exceptionnels» qui permettent de renoncer à prévoir le recours à une autorité judiciaire étant maintenant une notion de droit fédéral, comme mentionné sous ch. 1.1.

c) Le droit fribourgeois répond ainsi très largement aux exigences fédérales et les articles 7a et 114 al. 2 CPJA permettent de remédier à d'éventuelles lacunes sous l'angle de l'accès à une autorité judiciaire.

1.3 Objet de l'adaptation du droit fribourgeois

a) Il appartient au législateur fribourgeois de décider, dans le cadre fixé par la notion fédérale, dans quels cas exceptionnels l'intervention d'une autorité judiciaire ou d'une autorité judiciaire supérieure restera exclue.

b) Pour assurer la sécurité juridique, il convient de supprimer ou d'adapter formellement les dispositions prévoyant des exceptions qui ne sont plus admises.

c) La législation fribourgeoise doit aussi faire l'objet d'un toilettage lié à la disparition de la loi fédérale d'organisation judiciaire. Il s'agit de supprimer des dispositions déjà inapplicables (cas où l'action devant le Tribunal fédéral n'est plus possible depuis le 1^{er} janvier 2007) et d'adapter certaines formulations aux nouveaux moyens de recours (par ex. disparition du recours de droit public).

d) Finalement, quelques dispositions du CPJA doivent être adaptées au droit fédéral.

2. TRAVAUX PRÉPARATOIRES

Les travaux préparatoires ont été réalisés par le Service de législation. La Direction de la sécurité et de la justice a mis en consultation restreinte, du 10 mars au 15 mai 2008, des avant-projets de loi et d'ordonnance d'adaptation, accompagnés d'un rapport explicatif détaillé. Ont participé à cette procédure: les Directions du Conseil d'Etat, la Chancellerie d'Etat, le Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille, l'Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données; le Bureau et la Commission de justice du Grand Conseil; la Conférence des préfets; le Conseil de la magistrature, le Tribunal cantonal, la Conférence des présidents de tribu-

naux et des juges d'instruction, la Commission d'expropriation et l'Ordre des avocats fribourgeois.

Les organes consultés ont salué le travail réalisé et, dans l'ensemble, ont approuvé les propositions formulées, parfois avec fatalisme ou avec des réserves à l'égard de certaines exigences du droit fédéral.

3. GRANDES LIGNES DU PROJET

3.1 Toilettage législatif

En matière de droit public, les lois suivantes doivent faire l'objet d'un toilettage:

- Loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp, RSF 16.1): ses articles 17 al. 2 et 18 al. 2 sont déjà inapplicables, car l'action devant le Tribunal fédéral n'est plus possible depuis le 1^{er} janvier 2007.
- Loi sur l'expropriation (RSF 76.1), article 69 al. 2: le recours de droit public n'existe plus.

3.2 Décisions revêtant un caractère politique prépondérant

3.2.1 Critères à appliquer

a) Selon l'article 86 al. 3 LTF, «pour les décisions revêtant un caractère politique prépondérant, les cantons peuvent instituer une autorité autre qu'un tribunal» comme autorité précédant immédiatement le Tribunal fédéral.

Cette règle couvre les principaux «cas exceptionnels» qui, selon l'article 29a Cst. féd., permettent d'exclure l'accès à une autorité judiciaire; une autre catégorie de ces cas est la nécessité de respecter la séparation des pouvoirs. Par voie de simplification, avec la plus grande partie de la doctrine, le présent document range toutes ces catégories sous l'expression utilisée à l'article 86 al. 3 LTF.

Le législateur fédéral a laissé à la jurisprudence le soin de concrétiser ces notions juridiques, les travaux préparatoires ne mentionnant comme exemples que les plans directeurs et la grâce.

b) Pour tracer la ligne de démarcation entre les cas où il est encore possible d'exclure ou de restreindre l'accès à une autorité judiciaire au niveau cantonal et ceux où cela n'est plus admis, la doctrine propose de prendre en considération les éléments suivants:

- l'exigence d'une base légale formelle pour exclure l'accès à une autorité judiciaire
- le caractère exceptionnel que doit avoir une telle exclusion
- le manque de «justiciabilité» de la cause exclue
- le respect de la séparation des pouvoirs et de l'exercice des droits politiques
- la prépondérance manifeste de l'intérêt public par rapport à l'éventuelle atteinte portée aux droits de particuliers (plus cette atteinte est grave, moins l'exclusion sera admissible)
- la compatibilité avec la CEDH, notamment dans la mesure où la notion de «contestations sur des droits et obligations de caractère civil» de l'article 6 CEDH a été étendue par la jurisprudence à certaines contestations qui, en Suisse, relèvent du droit public.

Le manque de justiciabilité doit porter sur le caractère politique et non pas sur la nécessité d'un large pouvoir d'appréciation ni sur l'exigence de connaissances techniques pointues. L'absence d'un droit à l'octroi d'une prestation déterminée ne suffit pas non plus à exclure l'accès à une autorité judiciaire au niveau cantonal.

La doctrine cite unanimement parmi les principaux changements pour les cantons la possibilité de recourir contre le refus total ou partiel d'une prestation à laquelle la législation ne donne pas un droit, par ex. contre le résultat d'examens. On notera que, dans ces cas, l'autorité judiciaire peut exercer son contrôle avec une forte retenue, comme le Tribunal fédéral l'a rappelé récemment (arrêt 2P.44/2007, consid. 2.2 ou par ex. 2C_501/2007, consid. 2.2).

Les paragraphes qui suivent concrétisent la ligne de démarcation entre les cas admissibles et ceux qui ne le sont plus selon la majorité de la doctrine et les quelques décisions que le Tribunal fédéral a déjà rendues sur ces questions.

3.2.2 Caractère politique prépondérant admis

- les actes de gouvernement (par ex. dans le domaine de relations extérieures)
- les relations du gouvernement avec le Parlement (mais ce sont rarement de véritables décisions)
- les élections des membres des autorités cantonales faites par le peuple, le Parlement ou le gouvernement
- les décisions du Parlement cantonal (au moins celles susceptibles de référendum)
- certaines décisions touchant à l'exercice des droits politiques, comme l'invalidation d'une initiative ou le refus de soumettre un acte au référendum financier
- l'adoption d'un plan directeur en matière d'aménagement ou d'instruments de planification, par ex. dans le domaine de la santé ou de la formation
- l'exercice du droit de grâce
- l'exercice du pouvoir général de surveillance, y compris le refus de donner suite à une plainte dans ce domaine.

3.2.3 Caractère politique prépondérant non admis

- les décisions relatives au statut des personnes au service de l'Etat, y compris le droit disciplinaire, la classification, les promotions et les révocations
- les autorisations, permis et concessions, même si la législation ne donne aucun droit à leur octroi ou à leur renouvellement
- les subventions et autres aides publiques, même si la législation ne donne aucun droit à leur octroi ou à leur renouvellement
- les décisions sur le résultat d'examens ou d'autres évaluations des capacités, notamment en matière de scolarité obligatoire, de formation ultérieure ou d'exercice d'une profession
- les contestations considérées par la jurisprudence comme «de droit civil» au sens de l'article 6 al. 1 CEDH.

La question des naturalisations a été tranchée par le souverain le 1^{er} juin 2008. Conformément à la loi fribourgeoise du 9 mai 2007 modifiant la loi sur le droit de cité fribourgeois (ROF 2007_055), le Tribunal cantonal pour-

ra être saisi en dernière instance cantonale d'un recours contre les décisions des communes ou du Grand Conseil; cette loi remplit les exigences de la loi fédérale du 18 décembre 2007 (FF 2008 p. 45), qui prévoit l'obligation d'un recours auprès d'une autorité judiciaire cantonale.

A propos de la révocation disciplinaire des juges, voir le commentaire consacré au Conseil de la magistrature, ch. 3.3.1 ci-dessous.

3.3 Conséquences pour le droit fribourgeois

Comme cela a été rappelé précédemment, notre canton attribue déjà un très large champ de compétences au Tribunal cantonal et les articles 7a et 114 al. 2 CPJA permettent, pour le surplus, de tenir compte sans délai des précisions jurisprudentielles que le Tribunal fédéral pourrait être appelé à donner. En conséquence, l'adaptation de la législation fribourgeoise, pour l'essentiel, donne une base légale explicite aux exceptions admises et supprime les rares exceptions qui ne sont plus acceptables; elle n'entraîne donc pas de bouleversements.

3.3.1 Principaux cas où une adaptation est proposée

Le projet introduit un recours au Tribunal cantonal notamment en cas de contestations des actes préparatoires en matière de droits politiques.

A l'inverse, le projet confirme de manière explicite que, sauf disposition légale contraire, les décisions du Grand Conseil et du Conseil de la magistrature sont rendues en dernière instance cantonale.

Cas particulier: la révocation disciplinaire d'un membre du Pouvoir judiciaire

Selon la législation actuelle, une telle révocation est prononcée par le Grand Conseil sur proposition du Conseil de la magistrature; cette décision est définitive (art. 17 al. 3 LESJ).

Dans son arrêt 1D_15/2007, le Tribunal fédéral a constaté qu'un juge est soumis à un contrat de droit public et a souligné que l'article 6 CEDH n'est pas applicable à une procédure de type disciplinaire dirigée contre un magistrat, soit une personne investie de la puissance publique. Le Tribunal fédéral n'a pas mis en cause la règle qui prévoit que la décision du Conseil supérieur de la magistrature du canton de Genève est définitive.

Au vu de cette jurisprudence ainsi que de la nature de la décision en cause, le projet ne propose pas de modifier notre législation sur ce point. Ce point de vue a été unanimement approuvé lors de la procédure de consultation.

3.3.2 Cas choisis où une adaptation n'est pas proposée

Il n'est évidemment pas utile de mentionner tous les cas où le droit fribourgeois est déjà conforme aux exigences du droit fédéral. Par contre, il est intéressant de savoir pourquoi une adaptation n'est pas proposée dans certains domaines.

a) Actes normatifs cantonaux

Eu égard à la séparation des pouvoirs, notre canton ne connaît pas de recours cantonal contre les actes législatifs de l'Etat et le droit fédéral n'en impose pas. Un «contrôle abstrait des normes» de l'Etat continuera donc d'être exercé uniquement par le Tribunal fédéral, s'il est saisi d'un RMDP («Le recours est directement receva-

ble contre les actes normatifs cantonaux qui ne peuvent faire l'objet d'un recours cantonal» selon l'article 87 al. 1 LTF). Par contre, les règlements communaux sont susceptibles d'un contrôle judiciaire cantonal en droit fribourgeois (RFJ 2005 p. 260ss, consid. 7 avec références) sur la base de l'article 154 al. 1 de la loi sur les communes (LCo, RSF 140.1).

b) Commissions de recours

Les commissions cantonales de recours, si elles ont un caractère judiciaire et ne sont pas subordonnées à une autre instance cantonale, remplissent les conditions posées pour l'accès à une autorité judiciaire et pour l'instance précédant le Tribunal fédéral.

La Commission de recours en matière de nouvelle mensuration parcellaire et la Commission de recours en matière d'améliorations foncières répondent à ces exigences. Les modifications apportées récemment à la loi sur la mensuration officielle (LMO, RSF 214.6.1) et à la loi sur les améliorations foncières (RSF 917.1) par la loi sur l'élection et la surveillance des juges (LESJ, RSF 131.0.2) ont d'ailleurs conforté le caractère judiciaire de ces commissions.

Pour mémoire: la Commission de recours de l'Université et la Commission d'expropriation ne statuent pas en dernière instance cantonale.

c) Eglises reconnues

Conformément à l'article 72 al. 1 Cst. féd., la réglementation des rapports entre l'Eglise et l'Etat est du ressort des cantons. Le Tribunal fédéral a confirmé encore récemment (ATF 129 I 91) que les communautés religieuses officiellement reconnues sont autorisées par le droit constitutionnel à organiser une juridiction propre dans le cadre de leur autonomie ou de leur droit à l'autodétermination.

La Constitution fribourgeoise prévoit notamment que «les Eglises et les communautés religieuses s'organisent librement dans le respect de l'ordre juridique» (art. 140 al. 2) et que les Eglises reconnues sont autonomes, leur organisation étant soumise à l'approbation de l'Etat (art. 141 al. 2). Elle accorde elle-même le statut de droit public aux Eglises catholique-romaine et évangélique-réformée (art. 141 al. 1). L'article 6 de la loi du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat (RSF 190.1) précise que ces corporations ecclésiastiques sont autonomes par rapport à l'Etat et qu'à ce titre, et dans les limites fixées par la loi, «elles tranchent définitivement les contestations internes relatives à l'application de la présente loi et de leur propre réglementation». Par contre, les contestations de caractère fiscal sont sujettes à recours auprès du Tribunal cantonal (art. 18 de la même loi). Ces deux Eglises ont institué, avec l'approbation de l'Etat, une autorité juridictionnelle qui leur est propre et qui offre des garanties d'indépendance par rapport aux autres organes de ces corporations (RSF 191.0.11 et 192.11). Dès lors, pour ce qui concerne les contestations internes, les Eglises catholique-romaine et évangélique-réformée assurent une protection juridictionnelle satisfaisante et le droit fédéral n'exige pas que les décisions rendues par leur autorité juridictionnelle soient en plus susceptibles d'un recours devant le Tribunal cantonal.

L'Etat a également reconnu à la Communauté israélite du canton de Fribourg un statut de droit public, par la loi du 3 octobre 1990 portant reconnaissance de la Com-

munauté israélite du canton de Fribourg (RSF 193.1). Cette loi permet aussi explicitement que la Communauté israélite s'organise de façon autonome. Dans son Statut, la Communauté israélite n'a pas instauré d'organe juridictionnel; elle rappelle uniquement le droit de recourir au Tribunal cantonal pour les contestations fiscales (RSF 193.11). Toutes les contestations qui s'élèveraient au sein de cette Communauté devraient donc être portées devant le Tribunal cantonal. Compte tenu de la taille modeste de cette Communauté, il paraît raisonnable de se contenter d'appliquer, au besoin, la règle subsidiaire de l'article 7a CPJA et de ne pas modifier l'article 5 let. c CPJA ni la loi portant reconnaissance de la Communauté israélite.

d) Cas où le droit fédéral n'exige pas un recours cantonal

Comme le droit fédéral n'exige pas une double instance judiciaire en matière de droit public, une décision cantonale prise en instance unique par une cour de la plus haute juridiction cantonale ou par un juge unique appartenant à cette autorité remplit les exigences fédérales.

En outre, l'exigence d'une dernière instance judiciaire cantonale ne s'applique pas pour les décisions contre lesquelles le droit fédéral prévoit un recours auprès d'une autorité fédérale ou directement auprès du Tribunal administratif fédéral (par ex. les décisions du gouvernement visées par l'article 34 LTAF).

Répondent par ex. à l'une de ces règles les cas suivants:

- RSF 114.22.1 Loi d'application de la loi fédérale sur les étrangers (art. 4)
- RSF 210.1 Loi d'application du code civil suisse pour le canton de Fribourg (art. 33a al. 3 en relation avec l'art. 74 LPP, RS 831.40)
- RSF 261.1 Loi sur le notariat (art. 31^{bis})
- RSF 841.1.1 Loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (art. 27 al. 3)

4. CONSÉQUENCES ET INCIDENCES DIVERSES

4.1 Conséquences financières et en personnel

Les cas où une nouvelle voie de droit est introduite sont peu nombreux et concernent pour l'essentiel des affaires de caractère secondaire. Toutefois, comme l'a relevé le Tribunal cantonal, ils participeront à l'augmentation générale de sa charge de travail. En matière de droits politiques, l'autorité de recours doit statuer dans de brefs délais; à chaque élection, la marche normale des affaires risque donc d'en être perturbée. Les recours pour déni de justice, lorsqu'ils ne deviennent pas sans objet, comportent souvent des éléments délicats qui expliquent pourquoi l'autorité saisie tarde ou refuse de statuer.

Le Conseil d'Etat souligne aussi que la suppression de la possibilité de limiter l'examen d'un recours à l'absence d'arbitraire entraîne une augmentation du travail juridique pour les Directions et plus d'exigences formelles pour les autorités précédentes (par ex. les jurys d'examen ou les directions d'école).

4.2 Conformité au droit supérieur

Le projet adapte la législation cantonale aux exigences de la Constitution fédérale, de la Constitution cantonale et de la législation fédérale concernant l'accès à une autorité judiciaire en matière de droit public. Il offre ainsi une garantie qui va au-delà des cas prévus par la CEDH. Il ne pose pas de problème de compatibilité avec le droit de l'Union européenne et les accords y relatifs.

4.3 Autres conséquences

Le projet n'a pas d'influence sur la répartition des tâches Etat-communes.

Comme toute loi, le texte adopté sera susceptible de référendum législatif facultatif; par contre, il n'entraîne pas de dépenses nouvelles nettes susceptibles d'ouvrir un référendum financier.

5. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 1 Droits politiques

a) Une voie de recours cantonale doit être prévue contre tout acte d'autorité qui est susceptible de violer les droits politiques cantonaux des citoyens. Cette obligation ne s'étend pas aux actes du parlement et du gouvernement (art. 88 al. 2 LTF).

b) Alors que le législateur fédéral avait laissé la question indécise et que la doctrine était partagée, le Tribunal fédéral a jugé que l'autorité de recours de l'article 88 al. 2 LTF doit être une autorité judiciaire (arrêts de principe 1P.338/2006, 1P.582/2006; confirmés encore récemment par l'arrêt 1C_183/2008). Il estime qu'un recours au Conseil d'Etat ne répond pas aux exigences de l'article 88 al. 2 LTF.

c) En droit fribourgeois, plusieurs dispositions de la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP, RSF 115.1) prévoient un recours respectivement au Conseil d'Etat, dans le domaine cantonal, et au préfet, dans le domaine communal et prescrivent que, dans ces cas, leur décision est définitive. Elles doivent donc être adaptées pour respecter les exigences exposées ci-dessus.

Le Conseil d'Etat s'est demandé si, pour tenir compte de la pression du temps dans ces cas, il valait mieux prévoir un recours porté directement devant le Tribunal cantonal ou si, pour tenir compte de la nature des contestations concernées, il fallait maintenir la compétence des autorités actuelles tout en prévoyant, en dernière instance, un recours auprès du Tribunal cantonal. C'est cette dernière solution qui a été retenue dans le projet.

d) On notera qu'en matière d'élections et de votations populaires fédérales, un recours contre les décisions du Conseil d'Etat va maintenant directement au Tribunal fédéral, et non plus au Conseil fédéral (art. 88 al. 1 let. b LTF).

e) Un délai de recours de trois jours, repris de l'actuel article 152 al. 3 LEDP, a parfois été jugé très bref lors de la consultation (cf. aussi arrêt du Tribunal fédéral 1C_35/2008); c'est pourquoi le projet porte à cinq jours les délais en cas de contestation relative aux actes préparatoires. Vu le calendrier électoral à respecter, les fêtes ne peuvent pas entrer en considération, ce que le projet propose de dire expressément.

Art. 2 *Grand Conseil*

Certaines décisions du Grand Conseil ou du Secrétariat du Grand Conseil sont déjà susceptibles d'un recours au Tribunal cantonal (cf. LGC: art. 34 al. 4, en matière de personnel, 96 al. 3, contre le refus d'accréditation, et 188, en cas d'enquête parlementaire).

Pour respecter la séparation des Pouvoirs, aucune extension de l'accès à une autorité judiciaire contre les décisions du Grand Conseil n'est prévue par le projet et un nouvel article est introduit pour affirmer explicitement le caractère politique prépondérant des décisions du Grand Conseil.

On notera encore que, bien que les décisions prévues aux articles 57 al. 3 et 171 al. 3 LGC ne présentent pas nécessairement un caractère politique prépondérant, le projet ne propose pas de les modifier pour les motifs suivants. La décision de l'article 57 al. 3 (récusation en commission) ne se prête pas à un recours: la commission doit pouvoir poursuivre son travail et, sur le fond, elle ne rend pas de décision qui pourrait être entachée par un défaut de récusation. De plus, vu le champ très restreint de la récusation (quelques décrets) et vu l'article 58 LGC, il n'y aurait pas d'intérêt juridique à un recours judiciaire. Quant à l'article 171 al. 3 (décompte d'indemnités), il s'agit de mesures d'exécution plus que de décisions. Ces deux propositions de non-modification ont été unanimement approuvées lors de la consultation.

Art. 3 et 4 *Conseil de la magistrature – Election et surveillance des juges*

Les modifications proposées visent à donner aux exclusions de l'accès à une autorité judiciaire la base légale formelle sur laquelle elles doivent reposer. Même s'il fait double emploi, l'article 17 al. 3, 2^e phr. LESJ n'est pas abrogé, pour éviter qu'un tel toilettage soit mal interprété.

S'agissant de la renonciation à prévoir un recours cantonal en cas de révocation disciplinaire des membres du Pouvoir judiciaire, voir ch. 3.3.1 ci-avant.

Le Tribunal fédéral n'a pas mis en cause le caractère d'autorité cantonale de dernière instance du Conseil de la magistrature dans ces domaines (cf. arrêts 1D_2/2008, concernant Fribourg, et 1D_15/2007, concernant Genève).

Pour savoir comment motiver la décision du Grand Conseil, il faudra s'inspirer des réflexions exposées par le Tribunal fédéral dans son arrêt 1D_6/2007, consid. 3, relatif aux refus de naturalisation.

Art. 5 *Communes*

Les travaux préparatoires relatifs à l'article 134d al. 3, 3^e phrase LCo montrent clairement que l'adverbe «définitivement» doit être compris dans le sens de «définitivement sur le plan communal» et que cette mention ne visait pas du tout à écarter le recours prévu à l'article 154 LCo, mais uniquement à exclure une décision aux urnes. Pour lever toute ambiguïté, il convient de biffer la 3^e phrase de l'alinéa 3, le contexte paraissant suffisamment clair pour exclure un vote aux urnes. La 4^e phrase n'a alors plus de raison d'être.

Art. 6 *Procédure et de juridiction administrative*

Art. 5 CPJA: la modification du CPJA offre l'occasion d'apporter cette correction «cosmétique», le pouvoir dis-

ciplinaire et la surveillance des autorités judiciaires étant maintenant du ressort du Conseil de la magistrature et du Grand Conseil.

Art. 30 al. 1 CPJA: le droit fédéral prévoit des périodes de feries qui diffèrent légèrement de celles prévues dans notre canton, ce qui crée un risque d'erreurs pouvant entraîner l'irrecevabilité de certains recours. Ainsi, l'article 38 al. 4 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), applicable aux causes traitées au niveau cantonal dans ce domaine, fixe-t-il des périodes de feries semblables à celles prévues par l'article 46 LTF. Ces mêmes périodes sont d'ailleurs prévues par le code de procédure civile suisse, que les Chambres fédérales devraient adopter en 2008.

Par souci d'unité et de simplicité pour les praticiens, il convient d'adopter en droit fribourgeois les mêmes périodes de feries que celles prévues par le droit fédéral.

Comme l'a relevé le Tribunal cantonal, cette unité de règles continuera toutefois à faire défaut en matière d'impôt fédéral direct en vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral (cf. cependant le récent obiter dictum dans l'arrêt 2A.70/2006 du 15 février 2006, cons. 3, qui laisse présager d'un réexamen de cette jurisprudence) ainsi que dans les domaines soumis aux dispositions de procédure de la LICD (cf. son art. 150 al. 4 qui, dans sa dernière version, a sans doute été édicté dans le seul souci d'une uniformité avec le droit fédéral en matière d'impôts directs).

Art. 66 al. 2 et 68 al. 3 CPJA: il convient de rappeler les exigences, parfois plus élevées, posées par l'article 112 LTF.

Art. 77 al. 2 et 96a (nouveau) CPJA: en vertu des articles 110 et 111 al. 3 LTF, une autorité judiciaire cantonale au moins doit examiner librement les faits et appliquer d'office le droit. La restriction prévue par l'article 77 al. 2 CPJA n'est pas compatible avec cette exigence fédérale. Les dispositions de la législation spéciale qui ont repris la même règle doivent également être abrogées (cf. art. 11 à 13 et 15 du projet), car les autorités qui précèdent le Tribunal cantonal ne peuvent pas avoir un pouvoir d'examen plus restreint que lui. Par contre, toutes les autorités de recours pourront exercer leur examen avec retenue lorsque la législation a laissé un large pouvoir d'appréciation à l'autorité inférieure, ce que précise le nouvel article 96a CPJA.

On notera que le grief d'inopportunité est, en règle générale, irrecevable devant le Tribunal cantonal (art. 78 al. 2 CPJA) et qu'en matière d'examens ou lorsqu'il n'existe pas un droit à l'octroi d'une prestation, le Tribunal cantonal pourra exercer son contrôle avec une forte retenue, comme le Tribunal fédéral l'a rappelé récemment (arrêt 2P.44/2007, consid. 2.2). Dans ces cas, le contrôle judiciaire continuera donc à porter, pour l'essentiel, sur l'absence d'arbitraire et le respect des règles de procédure.

Art. 111 al. 4 CPJA: Comme le Tribunal cantonal l'a fait remarquer lors de la consultation, le droit fédéral impose désormais de prévoir un recours auprès du Tribunal cantonal comme dernière instance cantonale lorsqu'une partie se plaint d'un refus de statuer ou d'un retard injustifié du Grand Conseil ou du Conseil d'Etat dans les (rares) cas où un recours au Tribunal cantonal serait ouvert si une décision était rendue par l'une de ces autorités. La formulation proposée pour l'alinéa 4 est inspirée de l'article 94 LTF.

Art. 120 al. 2 CPJA: La LTF définit nouvellement les conditions auxquelles les décisions préjudicielles et in-

cidentes notifiées séparément peuvent faire l'objet d'un recours devant le Tribunal fédéral (art. 92s. LTF). Selon l'article 93 alinéa 1 LTF, le recours n'est plus seulement recevable si la décision peut causer un préjudice irréparable, mais il l'est également lorsque l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse. La modification proposée de l'article 120 al. 2 CPJA assure l'unité des règles au stade cantonal de la procédure.

Art. 7 Responsabilité civile des collectivités publiques

Cas de toilettage législatif.

L'article 17 LResp reposait sur l'article 114^{bis} de l'ancienne Cst. féd., qui autorisait l'ouverture de l'action administrative devant le Tribunal fédéral (art. 121 OJF) avec l'autorisation de l'Assemblée fédérale; les articles 17 et 18 LResp ont été approuvés par l'Assemblée fédérale en 1988. Toutefois, la nouvelle Constitution fédérale et la loi sur le Tribunal fédéral ont sciemment supprimé cette possibilité d'action devant le Tribunal fédéral. Une action introduite devant le Tribunal fédéral dans les cas des articles 17 et 18 LResp serait donc déclarée irrecevable, en procédure simplifiée, avec les conséquences financières qui y sont liées.

Depuis le 1^{er} janvier 2007, toute action en responsabilité basée sur la LResp doit donc être portée devant le tribunal supérieur du canton (art. 86 al. 2 LTF), soit, maintenant, devant le Tribunal cantonal.

Il reste évidemment possible de recourir ensuite au Tribunal fédéral contre la décision du Tribunal cantonal. Ce sera un RMDP, si la valeur litigieuse est d'au moins 30 000 francs ou si la contestation soulève une question juridique de principe (art. 85 LTF); sinon ce sera un RCS (art. 113 LTF). Il s'agira toutefois d'un recours en matière civile en cas de responsabilité médicale, selon le Tribunal fédéral (ATF 133 III 462 (467)).

Art. 8 Mensuration officielle

La suppression du caractère définitif de la décision du Conseil d'Etat entraîne la possibilité de recourir au Tribunal cantonal.

Art. 9 Registre du commerce

L'article 165 al. 2 de l'ordonnance fédérale sur le registre du commerce (ORC; RS 221.411), entré en vigueur le 1^{er} janvier 2008, prescrit que «chaque canton désigne un tribunal supérieur comme unique instance de recours», pour permettre une harmonisation générale du système des voies de recours à l'échelon cantonal avec le nouveau régime des voies de droit instauré par la loi sur le Tribunal fédéral.

Art. 10 Procédure civile

Comme mentionné ci-dessus au sujet de l'article 30 CPJA, par souci d'unité et de simplicité pour les praticiens, le projet anticipe sur le nouveau code de procédure civile suisse et propose de retenir les mêmes périodes de fêtes que le projet du Conseil fédéral (art. 143 P-CPC), qui lui-même reprend les périodes fixées par l'article 46 LTF (cf. Message 06.062, FF 2006 6841 [6919]).

Art. 11 à 13 Enseignement et affaires culturelles

Les dispositions correspondant à l'article 77 al. 2 CPJA doivent être modifiées pour les motifs exposés plus haut dans le commentaire relatif aux articles 77 al. 2 et 96a (nouveau) CPJA.

La modification de l'article 16 al. 2 de la loi sur les affaires culturelles permet à la fois d'adapter formellement ce texte à la jurisprudence cantonale (RFJ 2007 p. 146ss) et de respecter le droit fédéral, la décision du Conseil d'Etat sur réclamation n'ayant pas un caractère politique prépondérant au sens de l'article 86 al. 3 LTF.

Art. 14 Expropriation

Article 33 al. 4 LEx

D'ordinaire, cette décision n'est pas de nature à causer un préjudice irréparable à une partie (art. 120 al. 2 CPJA); si toutefois cela devait être le cas, un recours au Tribunal cantonal doit être possible.

Article 37 al. 2 LEx

A réception du dossier d'expropriation, le président de la Commission statue sur la procédure qui sera suivie, soit la procédure ordinaire dans laquelle les expropriés peuvent faire valoir leur opposition, soit la procédure spéciale (art. 51 LEx) où seules des prétentions peuvent être invoquées. Cette décision incidente peut avoir des conséquences irréparables dans la mesure où la procédure spéciale prive l'exproprié de son droit de faire opposition en se prévalant d'un intérêt privé prépondérant à l'intérêt public. Il faut donc prévoir une possibilité de recours si les conditions de l'article 120 al. 2 CPJA sont réalisées.

Article 69 al. 2 LEx

Cas de toilettage législatif (le recours de droit public n'existe plus).

Art. 15 Tourisme

Cette disposition correspond à l'article 77 al. 2 CPJA et doit être modifiée pour les motifs exposés plus haut dans le commentaire relatif aux articles 77 al. 2 et 96a (nouveau) CPJA.

Art. 16 Droit transitoire

Une disposition transitoire ne serait pas indispensable dans les cas où une voie de droit est nouvellement ouverte à partir du 1^{er} janvier 2009. Selon un principe général de droit intertemporel, c'est le moment où une décision est prononcée qui détermine le droit applicable aux voies de droit contre cette décision. Pour lever toute équivoque, il est toutefois préférable de rappeler expressément que seules les décisions prononcées après l'entrée en vigueur de la loi seront soumises au nouveau droit. Cette règle ne s'applique évidemment pas aux cas de simple toilettage de la législation, qui par définition sont déjà soumis depuis le 1^{er} janvier 2007 aux exigences du droit fédéral.

En outre, comme la date d'entrée en vigueur de la loi tombe au cours d'une période de fêtes, il est nécessaire d'indiquer clairement quel est le droit applicable pour cette période.

Art. 17 Entrée en vigueur

L'entrée en vigueur est prévue explicitement au 1^{er} janvier 2009, puisque les cantons disposent, dans le domaine du droit public, d'un délai transitoire de deux ans à compter

de l'entrée en vigueur de la LTF, survenue le 1^{er} janvier 2007 (art. 130 al. 3 LTF).

Signification des abréviations utilisées

ATF	Recueil officiel des Arrêts du Tribunal Fédéral Suisse
BL	Bulletin officiel des lois, décrets, arrêtés et autres actes publics du Grand Conseil et du Conseil d'Etat du canton de Fribourg (ou Bulletin des lois, paru de 1803 à 2001)
CEDH	Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (RS 0.101)
consid.	Considérant (élément numéroté d'un arrêt du Tribunal fédéral)
CPJA	Code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (RSF 150.1)
Cst.	Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (RSF 10.1)
Cst. féd.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)
FF	Feuille fédérale
LESJ	Loi du 11 mai 2007 sur l'élection et la surveillance des juges (RSF 131.0.2)
LGC	Loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (RSF 121.1)
LPGA	Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (RS 830.1)
LResp	Loi du 16 septembre 1986 sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (RSF 16.1)
LTAf	Loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (RS 173.32)
LTF	Loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (RS 173.110)
OJF	Loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (abrogée par la LTF)
RCS	Recours constitutionnel subsidiaire (auprès du Tribunal fédéral) [art. 82ss LTF]
RMDP	Recours en matière de droit public (auprès du Tribunal fédéral) [art. 113ss LTF]
RO	Recueil officiel du droit fédéral
ROF	Recueil officiel fribourgeois
RS	Recueil systématique du droit fédéral
RSF	Recueil systématique de la législation fribourgeoise

BOTSCHAFT Nr. 77 24. Juni 2008 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Anpassung verschiedener Gesetze an das Bundesgerichtsgesetz (Rechtsweggarantie im öffentlichen Recht)

Übersicht

I. a) In öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten äussert sich die Justizreform, die vom Schweizer Volk im März 2000 angenommen wurde, für die Kantone in der Pflicht, den Zugang zu einer kantonalen Gerichtsbehörde zu gewährleisten, und bestimmte im Bundesgerichtsgesetz (BGG) festgelegte einheitliche Verfahrensregeln zu befolgen.

b) Dieses Gesetz schreibt vor, dass die letzte kantonale Instanz ein «oberes Gericht» sein muss; in unserem Kanton

wird das gewöhnlich das Kantonsgericht sein. Das Bundesgericht verlangt hingegen in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten keine zweistufige richterliche Prüfung und keine Angemessenheitsprüfung.

Abweichende Regelungen sind nur «in Ausnahmefällen» (Art. 29a BV) möglich, nämlich wenn eine Bundesgesetz eine solche vorsieht oder zulässt oder wenn ein Entscheid einen «vorwiegend politischen Charakter» (Art. 86 Abs. 3 BGG) hat. Es handelt sich um bundesrechtliche Begriffe, die nicht sämtliche bisher von den Kantonen vorgesehenen Ausnahmen erfassen.

Die letztinstanzliche kantonale Behörde muss in allen Fällen ihre Entscheide begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung die Anfechtbarkeit beim Bundesgericht präzisieren.

c) Die durch das BGG eingeführte Rechtsmittelstruktur führt dazu, dass praktisch alle Entscheide kantonaler Behörden, die in Anwendung des Bundesrechts oder des kantonalen Rechts getroffen werden, letztinstanzlich mit Beschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden können und den bundesrechtlichen Anforderungen an die dem Bundesgericht vorgelagerten Behörden und Verfahren genügen müssen.

d) Das BGG ist am 1. Januar 2007 in Kraft getreten, doch die Kantone verfügen über eine Übergangsfrist, die am 1. Januar 2009 ausläuft, um ihre Gesetzgebung im öffentlichen Recht an die bundesrechtlichen Anforderungen anzupassen.

2. Das freiburgische Recht entspricht diesen Anforderungen bereits weitgehend, denn es weist ja dem Kantonsgericht einen weiten Zuständigkeitsbereich zu; zudem ermöglichen die Artikel 7a und 114 Abs. 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, allfällige Lücken im gerichtlichen Rechtsschutz zu schliessen.

Der beiliegende Gesetzesentwurf hat also im Wesentlichen zum Gegenstand, die Ausnahmefälle zu bestimmen, in denen der Zugang zu einer Gerichtsbehörde oder zu einer oberen kantonalen Gerichtsbehörde ausgeschlossen ist und die Ausnahmen aufzuheben, die nach dem Bundesrecht nicht mehr zulässig sind. Zudem werden einige Bestimmungen nachgeführt, weil ein Weiterzug an das Bundesgericht bereits heute nicht möglich ist oder um ihre Formulierung an die neuen Rechtsmittel anzupassen.

Inhaltsübersicht

1. Notwendigkeit des Entwurfs

- 1.1 Bundesrechtliche Anforderungen
- 1.2 Freiburgerischer Kontext
- 1.3 Gegenstand der Anpassung des freiburgischen Rechts

2. Vorarbeiten

3. Grundzüge des Entwurfs

- 3.1 Formelle Bereinigung der Gesetzgebung
- 3.2 Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter
 - 3.2.1 Massgebende Kriterien
 - 3.2.2 Vorwiegend politischer Charakter bejaht
 - 3.2.3 Vorwiegend politischer Charakter nicht verneint
- 3.3 Auswirkungen auf das freiburgische Recht

3.3.1 Wichtigste Fälle, bei denen eine Anpassung vorgeschlagen wird

3.3.2 Ausgewählte Fälle, bei denen keine Anpassung vorgeschlagen wird

4. Verschiedene Auswirkungen

4.1 Finanzielle und personelle Folgen

4.2 Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht

4.3 Weitere Folgen

5. Kommentar zu den Artikeln

Abkürzungen

Die verwendeten Abkürzungen werden im Verzeichnis am Schluss dieses Dokuments erklärt.

1. NOTWENDIGKEIT DES ENTWURFS

1.1 Bundesrechtliche Anforderungen

a) Am 12. März 2000 haben Volk und Stände den Bundesbeschluss vom 8. Oktober 1999 über die Reform der Justiz angenommen. Diese Reform hatte drei Hauptziele: das Bundesgericht funktionsfähig zu erhalten, indem seine Geschäftslast verringert wird, den Rechtsschutz der Bürgerinnen und Bürger zu verbessern, insbesondere durch die Ausdehnung der Rechtsweggarantie im öffentlichen Recht, und das Verfahren und die Rechtsmittel zu vereinfachen.

Sie führte unter anderem zur Annahme der Artikel 29a und 191b der Bundesverfassung (BV), die folgenden Wortlaut haben:

Art. 29a Rechtsweggarantie

Jede Person hat bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde. Bund und Kantone können durch Gesetz die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen ausschliessen.

Art. 191b Richterliche Behörden der Kantone

¹ Die Kantone bestellen richterliche Behörden für die Beurteilung von zivilrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten sowie von Straffällen.

² Sie können gemeinsame richterliche Behörden einsetzen.

Auf Bundesebene ist die Justizreform hauptsächlich durch die Ersetzung des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG) durch das Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG) und durch die Schaffung des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesstrafgerichts als Vorinstanzen des Bundesgerichts konkretisiert worden. Das BGG stellt gewisse neue Regeln auf, die eine Anpassung des kantonalen Rechts erfordern (siehe Bst. b hiernach).

Die beiden erwähnten Verfassungsartikel und das BGG sind zusammen am 1. Januar 2007 in Kraft getreten (AS 2006 S. 4213 ff.), doch die Kantone verfügen über eine Übergangsfrist, um ihre Gesetzgebung an diese Reform anzupassen. Für das öffentliche Recht läuft diese Frist Ende 2008 aus, aufgrund von Artikel 130 Abs. 3 BGG, der Folgendes bestimmt: «Innert zwei Jahren nach In-

krafttreten dieses Gesetzes erlassen die Kantone Ausführungsbestimmungen über die Zuständigkeit, die Organisation und das Verfahren der Vorinstanzen im Sinne der Artikel 86 Absätze 2 und 3 und 88 Absatz 2, einschliesslich der Bestimmungen, die zur Gewährleistung der Rechtsweggarantie nach Artikel 29a der Bundesverfassung erforderlich sind.».

b) Beim öffentlichen Recht hat das BGG die Rechtsmittel und das Verfahren vor dem Bundesgericht vereinfacht, indem es die Fälle, in denen bisher die «Verwaltungsgerichtsbeschwerde» oder die «staatsrechtliche Beschwerde» zulässig waren, in der «Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten» zusammenfasste. Das Bundesparlament hat jedoch ein zusätzliches Rechtsmittel eingeführt für die Fälle, in denen die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht gegeben ist: die «subsidiäre Verfassungsbeschwerde».

Daraus ergibt sich, dass praktisch alle Entscheide kantonaler Behörden, die in Anwendung des Bundesrechts oder des kantonalen Rechts getroffen werden, letztinstanzlich mit Beschwerde an das Bundesgericht weitergezogen werden können und dass sie den bundesrechtlichen Anforderungen in Bezug auf die dem Bundesgericht vorgelagerten Behörden und Verfahren genügen müssen (Art. 86 ff., 114 und 117 BGG).

So müssen die Kantone für den allergrössten Teil der öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten vorsehen, dass obere Gerichte als unmittelbare Vorinstanzen des Bundesgerichts entscheiden, und gewährleisten, dass mindestens eine kantonale richterliche Behörde die Angelegenheit in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht frei prüft. Das Bundesgericht verlangt hingegen in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten keine zweistufige richterliche Prüfung und keine Angemessenheitsprüfung.

Der Zugang zu einer richterlichen Behörde kann nur «in Ausnahmefällen» (Art. 29a BV) verweigert werden, nämlich wenn ein Bundesgesetz dies vorsieht oder zulässt oder wenn ein Entscheid einen «vorwiegend politischen Charakter» (Art. 86 Abs. 3 BGG) hat. Es handelt sich um bundesrechtliche Begriffe, die laut den Vorarbeiten und der Lehre längst nicht alle Fälle erfasst, die die Kantone bisher von einer richterlichen Prüfung ausschlossen.

Zu erwähnen ist zudem, dass alle letzten kantonalen Instanzen, auch nicht richterliche Behörden, seit dem 1. Januar 2007 in ihren Entscheiden angeben müssen, welches oder welche Rechtsmittel an das Bundesgericht zulässig sind und in welcher Frist sie eingereicht werden müssen, was zuvor für die mit staatsrechtlicher Beschwerde angefechtbaren Entscheide nicht vorgeschrieben war.

1.2 Freiburgischer Kontext

a) Die freiburgische Verwaltungsrechtspflege ist durch das Gesetz vom 17. September 1998 (AGS 1998 S. 469 ff.) an die Anforderungen von Artikel 6 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) angepasst worden. Folglich können seit dem 1. Januar 1999 praktisch alle freiburgischen Verwaltungsstreitigkeiten in letzter kantonomer Instanz schon vor eine Gerichtsbehörde gebracht werden.

Bei dieser Anpassung sind folgende Bestimmungen in das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) aufgenommen worden:

Art. 7a Anspruch auf richterliche Überprüfung

Die Beschwerdemöglichkeit nach Artikel 114 Abs. 2 Bst. b kann auch ausserhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes geltend gemacht werden.

Art. 114 Verwaltungsgericht

² Das Verwaltungsgericht beurteilt Beschwerden in den nicht in Absatz 1 genannten Fällen:

- a) wenn ein Gesetz dies vorsieht;
- b) oder wenn die vom Bundesrecht oder vom internationalen Recht verlangte richterliche Überprüfung nicht schon von einer anderen Behörde wahrgenommen wird; das Verwaltungsgericht ist in diesen Fällen auch dann zuständig, wenn das Gesetz den Entscheid als endgültig bezeichnet.

Seit dem 1. Januar 2008 besteht die Vermutung der Zuständigkeit für die gerichtliche Überprüfung zugunsten des Kantonsgerichts, in welches das frühere Verwaltungsgericht integriert worden ist (Art. 123 Abs. 3 und 124 der freiburgischen Verfassung, KV).

b) Artikel 30 KV lautet: «Jede Person hat bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde. Durch Gesetz kann die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen ausgeschlossen werden». Dieser Artikel hat jedoch keine eigene Tragweite, da der Begriff der «Ausnahmefälle», in denen auf ein Rechtsmittel an eine richterliche Behörde verzichtet werden kann, wie unter Ziff. 1.1 erwähnt, nunmehr ein Begriff des Bundesrechts ist.

c) Das freiburgische Recht entspricht somit weitgehend den bundesrechtlichen Anforderungen, und die Artikel 7a und 114 Abs. 2 VRG ermöglichen es, allfällige Lücken im gerichtlichen Rechtsschutz zu schliessen.

1.3 Gegenstand der Anpassung des freiburgischen Rechts

a) Es ist Sache des freiburgischen Gesetzgebers, innerhalb der Grenzen des bundesrechtlichen Begriffs zu bestimmen, in welchen Ausnahmefällen weiterhin nicht an eine Gerichtsbehörde oder eine obere kantonale Gerichtsbehörde gelangt werden kann.

b) Aus Gründen der Rechtssicherheit sollten Bestimmungen, die nicht mehr zulässige Ausnahmen vorsehen, aufgehoben oder formell angepasst werden.

c) Die freiburgische Gesetzgebung muss überdies infolge der Aufhebung des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege formell bereinigt werden. Es gilt, Bestimmungen zu streichen, die bereits unanwendbar sind (Fälle, in denen die Klage vor dem Bundesgericht seit dem 1. Januar 2007 nicht mehr möglich ist), und Formulierungen an die neuen Rechtsmittel anzupassen (z. B. Wegfall der staatsrechtlichen Beschwerde).

d) Schliesslich müssen einige Bestimmungen des VRG an das Bundesrecht angepasst werden.

2. VORARBEITEN

Die Vorarbeiten sind vom Amt für Gesetzgebung durchgeführt worden. Die Sicherheits- und Justizdirektion hat vom 10. März bis zum 15. Mai 2008 ein eingeschränktes Vernehmlassungsverfahren durchgeführt, das einen Ge-

setzesvorentwurf und einen Verordnungsvorentwurf mit einem ausführlichen erläuternden Bericht zum Gegenstand hatte. An der Vernehmlassung beteiligten sich die Direktionen des Staatsrats, die Staatskanzlei, das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen, die Kantonale Aufsichtsbehörde für Datenschutz, das Büro und die Justizkommission des Grossen Rates, die Oberamt männerkonferenz, der Justizrat, das Kantonsgericht, die Konferenz der Gerichtspräsidenten und Untersuchungsrichter, die Enteignungskommission und der Freiburger Anwaltsverband.

Die konsultierten Institutionen haben die geleistete Arbeit begrüsst und die Vorschläge insgesamt gutgeheissen, wenn auch bisweilen mit Resignation oder mit Vorbehalten in Bezug auf gewisse Anforderungen des Bundesrechts.

3. GRUNDZÜGE DES ENTWURFS**3.1 Formelle Bereinigung der Gesetzgebung**

Im Bereich des öffentlichen Rechts müssen folgende Gesetze formell bereinigt werden:

- Gesetz über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (HGG, SGF 16.1): Art. 17 Abs. 2 und 18 Abs. 2 sind bereits nicht mehr anwendbar, denn die Klage an das Bundesgericht ist seit dem 1. Januar 2007 nicht mehr möglich.
- Gesetz über die Enteignung (SGF 76.1), Art. 69 Abs. 2: Die staatsrechtliche Beschwerde gibt es nicht mehr.

3.2 Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter**3.2.1 Massgebende Kriterien**

a) Nach Artikel 86 Abs. 3 BGG können die Kantone «für Entscheide mit vorwiegend politischem Charakter (...) anstelle eines Gerichts eine andere Behörde» als unmittelbare Vorinstanz des Bundesgerichts einsetzen.

Diese Bestimmung erfasst die wichtigsten «Ausnahmefälle», die es nach Artikel 29a BV ermöglichen, eine richterliche Beurteilung auszuschliessen; eine weitere Kategorie dieser Fälle ist die Notwendigkeit, die Gewaltentrennung zu wahren. Der Einfachheit halber fasst dieses Dokument – wie der überwiegende Teil der Lehre – alle diese Kategorien unter dem in Artikel 86 Abs. 3 BGG verwendeten Ausdruck zusammen.

Der Bundesgesetzgeber hat es der Rechtsprechung überlassen, diese Rechtsbegriffe zu konkretisieren, wobei die Vorarbeiten als Beispiele einzig die Richtpläne und die Begnadigung erwähnen.

b) Um eine Grenzlinie zu ziehen zwischen den Fällen, in denen es noch möglich ist, eine richterliche Beurteilung auszuschliessen oder einzuschränken, und denjenigen, in denen das nicht mehr zulässig ist, schlägt die Lehre vor, auf folgende Kriterien abzustellen:

- Erfordernis einer formellgesetzlichen Grundlage, um eine richterliche Beurteilung auszuschliessen
- Ausnahmecharakter eines solchen Ausschlusses
- fehlende «Justiziabilität» des ausgeschlossenen Falles

- Wahrung der Gewaltentrennung und Ausübung der politischen Rechte
- offensichtlich überwiegendes öffentliches Interesse gegenüber dem allfälligen Eingriff in die Rechte Privater (je schwerwiegender der Eingriff, desto eher ist der Ausschluss unzulässig)
- Vereinbarkeit mit der EMRK, insbesondere insoweit als der Begriff der «Streitigkeiten in Bezug auf (...) zivilrechtliche(n) Ansprüche und Verpflichtungen» in Artikel 6 EMRK durch die Rechtsprechung auf gewisse Streitigkeiten ausgedehnt worden ist, die in der Schweiz unter das öffentliche Recht fallen.

Die fehlende Justiziabilität muss sich auf den politischen Charakter beziehen, nicht etwa auf die Notwendigkeit eines weiten Ermessensspielraums oder auf das Erfordernis, über vertiefte Fachkenntnisse zu verfügen. Es genügt auch nicht, dass kein Rechtsanspruch auf eine bestimmte Leistung besteht, um den Zugang zu einer kantonalen Gerichtsbehörde auszuschliessen.

Die Lehre sieht die wichtigsten Änderungen für die Kantone in der Möglichkeit zu einer Beschwerde gegen eine ganze oder teilweise Verweigerung einer Leistung, auf die nach der Gesetzgebung kein Rechtsanspruch besteht, z. B. gegen Prüfungsergebnisse. Dabei ist zu beachten, dass die Gerichtsbehörde ihre Überprüfung mit grosser Zurückhaltung ausüben kann, wie das Bundesgericht kürzlich bestätigt hat (Urteil 2P.44/2007, Erw. 2.2 oder z. B. 2C_501/2007, Erw. 2.2).

Die nachfolgenden Absätze konkretisieren die Grenze zwischen den Fällen, in denen eine richterliche Beurteilung ausgeschlossen werden kann, und den Fällen, in denen dies nicht mehr zulässig ist, wie sie vom überwiegenden Teil der Lehre und einigen über diese Fragen bereits ergangenen Bundesgerichtsentscheiden gezogen worden ist.

3.2.2 Vorwiegend politischer Charakter bejaht

- Regierungsakte (z. B. im Bereich der Aussenbeziehungen)
- Beziehungen zwischen Regierung und Parlament (es handelt sich aber selten um eigentliche Entscheide)
- Wahlen von Mitgliedern kantonalen Behörden durch das Volk, das Parlament oder die Regierung
- Entscheide des Kantonsparlaments (zumindest die referendumsfähigen)
- gewisse Entscheide, die die Ausübung der politischen Rechte betreffen, wie die Ungültigerklärung einer Initiative oder die Weigerung, einen Erlass dem Finanzreferendum zu unterstellen
- Annahme eines Richtplans im Bereich der Raumplanung oder von Planungsinstrumenten, z. B. im Gesundheits- oder im Bildungsbereich
- Ausübung des Begnadigungsrechts
- Ausübung des allgemeinen Aufsichtsrechts, einschliesslich der Weigerung, einer Aufsichtsbeschwerde stattzugeben.

3.2.3 Vorwiegend politischer Charakter verneint

- Entscheide über die Stellung der Personen im Staatsdienst, einschliesslich Disziplinarrecht, Einreihung der Funktionen, Beförderungen und Abberufungen

- Bewilligungen und Konzessionen, auch wenn nach der Gesetzgebung kein Rechtsanspruch auf ihre Erteilung oder Erneuerung besteht
- Subventionen und andere staatliche Beihilfen, auch wenn nach der Gesetzgebung kein Rechtsanspruch auf ihre Erteilung oder Erneuerung besteht
- Entscheide über das Ergebnis von Prüfungen und anderen Fähigkeitsbewertungen, insbesondere in den Bereichen der obligatorischen Schule, der weiterführenden Bildung oder der Berufsausübung
- Streitigkeiten, die nach der Rechtsprechung «zivilrechtlicher» Natur im Sinne von Artikel 6 Abs. 1 EMRK sind

Die Frage der Einbürgerungen ist vom Volk am 1. Juni 2008 entschieden worden. Gemäss dem freiburgischen Gesetz vom 9. Mai 2007 zur Änderung des Gesetzes über das freiburgische Bürgerrecht, ASF 2007_055) wird gegen Entscheide der Gemeinden und des Grossen Rates in letzter Instanz beim Kantonsgericht Beschwerde geführt werden können; dieses Gesetz erfüllt die Anforderungen des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 2007 (BBI 2008 S. 45), das ein Rechtsmittel an eine kantonale richterliche Behörde vorschreibt.

Was die disziplinarische Abberufung der Richterinnen und Richter betrifft, siehe den Kommentar über den Justizrat, Ziff. 3.3.1 hiernach.

3.3 Auswirkungen auf das freiburgische Recht

Wie bereits ausgeführt, weist unser Kanton dem Kantonsgericht bereits ein weites Zuständigkeitsbereich zu, und die Artikel 7a und 114 Abs. 2 VRG ermöglichen überdies, allfälligen Präzisierungen der Rechtsprechung durch das Bundesgericht unverzüglich Rechnung zu tragen. Folglich besteht die Anpassung der freiburgischen Gesetzgebung im Wesentlichen darin, den beibehaltenen Ausnahmen eine gesetzliche Grundlage zu geben, und beseitigt die seltenen Ausnahmen, die nicht mehr zulässig sind; sie bringt somit keine Umwälzungen mit sich.

3.3.1 Wichtigste Fälle, bei denen eine Anpassung vorgeschlagen wird

Der Entwurf führt insbesondere bei der Anfechtung von Vorbereitungshandlungen im Bereich der politischen Rechte eine Beschwerde an das Kantonsgericht ein.

Umgekehrt bestätigt der Entwurf ausdrücklich, dass die Entscheide des Grossen Rates und des Justizrates ohne anders lautende Bestimmung in letzter kantonalen Instanz getroffen werden.

Sonderfall: die disziplinarische Abberufung eines Mitglieds der richterlichen Gewalt

Nach der geltenden Gesetzgebung wird eine solche Abberufung durch den Grossen Rat auf Antrag des Justizrates ausgesprochen; dieser Entscheid ist endgültig (Art. 17 Abs. 3 RWAG).

Im Entscheid 1D_15/2007 stellte das Bundesgericht fest, dass eine Richterin oder ein Richter einem öffentlich-rechtlichen Vertrag untersteht, und hob hervor, dass Artikel 6 EMRK auf Disziplinarverfahren gegen Gerichtspersonen, die ja hoheitliche Gewalt ausüben, nicht anwendbar ist. Das Bundesgericht stellte die Regel, wonach der Entscheid des Genfer Justizrates (Conseil supérieur de la magistrature) endgültig ist, nicht in Frage.

Angesichts dieser Rechtsprechung sowie der Natur des fraglichen Entscheids schlägt der Entwurf nicht vor, unsere Gesetzgebung in diesem Punkt zu ändern. Dieser Standpunkt ist in der Vernehmlassung einhellig gutgeheissen worden.

3.3.2 Ausgewählte Fälle, bei denen keine Anpassung vorgeschlagen wird

Es ist selbstverständlich nicht sinnvoll, alle Fälle aufzuführen, bei denen das freiburgische Recht den Anforderungen des Bundesrechts bereits genügt. Hingegen ist es interessant zu erfahren, weshalb in gewissen Bereichen keine Anpassung vorgeschlagen wird.

a) Kantonale Erlasse

Mit Rücksicht auf die Gewaltentrennung besteht in Freiburg keine Beschwerdemöglichkeit gegen Erlasse des Staates, und das Bundesrecht schreibt eine solche auch nicht vor. Freiburgische Rechtssätze werden also weiterhin nur durch das Bundesgericht einer «abstrakten Normenkontrolle» unterzogen, wenn ihm eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten unterbreitet wird («Gegen kantonale Erlasse ist unmittelbar die Beschwerde zulässig, sofern kein kantonales Rechtsmittel ergriffen werden kann», Art. 87 Abs. 1 BGG). Die Gemeindereglemente hingegen unterliegen im freiburgischen Recht einer kantonalen gerichtlichen Überprüfung (FZR 2005 S. 260 ff., Erw. 7 mit Hinweisen), die sich auf Artikel 154 Abs. 1 des Gesetzes über die Gemeinden (GG, SGF 140.1) stützt.

b) Rekurskommissionen

Die kantonalen Rekurskommissionen erfüllen die Voraussetzungen der Rechtsweggarantie und in Bezug auf die Vorinstanz des Bundesgerichts, sofern sie einen richterlichen Charakter haben und nicht einer anderen kantonalen Instanz unterstellt sind.

Die Rekurskommission für neue Parzellarvermessungen und die Rekurskommission für Bodenverbesserungen entsprechen diesen Anforderungen. Die jüngsten Änderungen am Gesetz über die amtliche Vermessung (AVG, SGF 214.6.1) und am Gesetz über die Bodenverbesserungen (SGF 917.1) durch das Gesetz über die Wahl der Richterinnen und Richter und die Aufsicht über sie (RWAG, SGF 131.0.2) haben zudem den richterlichen Charakter dieser Kommissionen noch verstärkt.

Zur Erinnerung: Die Rekurskommission der Universität und die Enteignungskommission entscheiden nicht in letzter kantonomer Instanz.

c) Anerkannte Kirchen

Gemäss Artikel 72 Abs. 1 BV sind die Kantone für die Regelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat zuständig. Das Bundesgericht hat unlängst noch bestätigt (BGE 129 I 91), dass es den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften von Bundesverfassungen wegen unbenommen bleibt, im Rahmen ihrer Autonomie bzw. ihres Selbstbestimmungsrechts eine eigene Gerichtsbarkeit einzurichten.

Die freiburgische Verfassung sieht insbesondere vor, dass «die Kirchen und Religionsgemeinschaften (...) sich innerhalb der Grenzen der Rechtsordnung frei (organisieren)» (Art. 140 Abs. 2) und dass die anerkannten Kirchen autonom sind, wobei ihre Organisation der staatlichen Genehmigung untersteht (Art. 141 Abs. 2). Sie erkennt

der römisch-katholischen und der evangelisch-reformierten Kirche eine öffentlich-rechtliche Stellung zu (Art. 141 Abs. 1). Artikel 6 des Gesetzes vom 26. September 1990 über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat (SGF 190.1) hält fest, dass diese kirchlichen Körperschaften gegenüber dem Staat autonom sind und dass sie in dieser Eigenschaft und in den Grenzen des Gesetzes «die bei der Anwendung dieses Gesetzes und ihrer eigenen Regelung entstehenden internen Streitigkeiten endgültig (...) entscheiden». Die Steuerstreitigkeiten hingegen unterliegen der Beschwerde an das Kantonsgericht (Art. 18 desselben Gesetzes). Diese beiden Kirchen haben mit staatlicher Genehmigung eine eigene Rechtspflegebehörde geschaffen, die Garantien der Unabhängigkeit von den übrigen Organen dieser Körperschaften bietet (SGF 191.0.11 und 192.11). Die römisch-katholische und die evangelisch-reformierte Kirche stellen somit für die internen Streitigkeiten einen befriedigenden Rechtsschutz sicher, und das Bundesrecht verlangt nicht, dass die Entscheide ihrer Rechtspflegebehörde an das Kantonsgericht weitergezogen werden können.

Der Staat hat auch der israelitischen Kultusgemeinde des Kantons Freiburg eine öffentlich-rechtliche Stellung zuerkannt, und zwar durch das Gesetz vom 3. Oktober 1990 über die Anerkennung der israelitischen Kultusgemeinde des Kantons Freiburg (SGF 193.1). Dieses Gesetz ermächtigt auch die israelitische Kultusgemeinde ausdrücklich, sich autonom zu organisieren. In ihrem Statut hat die Kultusgemeinde kein Rechtspflegeorgan geschaffen; sie erinnert darin lediglich an das Recht, bei Steuerstreitigkeiten an das Kantonsgericht zu gelangen (SGF 193.11). Alle Rechtsstreitigkeiten innerhalb der Kultusgemeinde wären folglich an das Kantonsgericht weiterziehbar. Angesichts der bescheidenen Grösse der israelitischen Kultusgemeinde scheint es vernünftig, sich damit zu begnügen, gegebenenfalls die subsidiäre Vorschrift von Artikel 7a VRG anzuwenden und weder Artikel 5 Bst. c VRG noch das Gesetz über die Anerkennung der israelitischen Kultusgemeinde zu ändern.

d) Fälle, bei denen das Bundesrecht keine kantonale Beschwerde verlangt

Da das Bundesrecht in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten keinen doppelten Instanzenzug verlangt, erfüllt ein kantonaler Entscheid, den ein Gerichtshof der obersten kantonalen Gerichtsbarkeit oder ein dieser Behörde angehörender Einzelrichter in einziger Instanz fällt, die bundesrechtlichen Anforderungen.

Ausserdem gilt das Erfordernis einer letzten kantonalen richterlichen Instanz nicht für Entscheide gegen die das Bundesrecht eine Beschwerde an eine Bundesbehörde oder unmittelbar an das Bundesverwaltungsgericht vorsieht (z. B. Beschlüsse der Kantonsregierung nach Artikel 34 VGG).

Einer dieser Regeln entsprechen zum Beispiel:

- SGF 114.22.1 Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Art. 4)
- SGF 210.1 Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch für den Kanton Freiburg (Art. 33a Abs. 3 in Verbindung mit Art. 74 BVG, SR 831.40)
- SGF 261.1 Gesetz über das Notariat (Art. 31^{bis})

- SGF 841.1.1 Ausführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und zum Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (Art. 27 Abs. 3)

4. VERSCHIEDENE AUSWIRKUNGEN

4.1 Finanzielle und personelle Folgen

Die Fälle, in denen ein neues Rechtsmittel eingeführt wird, sind selten und betreffen überwiegend zweitrangige Angelegenheiten. Sie tragen jedoch zur allgemeinen Erhöhung der Geschäftslast des Kantonsgerichts bei, wie dessen Stellungnahme hervorhebt. Bei den politischen Rechten muss die Beschwerdeinstanz innert kurzer Frist entscheiden; bei jeder Wahl besteht die Gefahr, dass die ordentliche Durchführung durch das Verfahren gestört wird. Die Beschwerden wegen Rechtsverweigerung betreffen – soweit sie nicht gegenstandslos werden – oft heikle Aspekte, die erklären, weshalb die Behörde zögert oder einen Entscheid verweigert.

Der Staatsrat betont zudem, dass die Streichung der Möglichkeit, die Prüfung einer Beschwerde auf die Willkürfreiheit des Entscheids zu beschränken, für die Direktionen einen juristischen Mehraufwand und für die Vorinstanzen (z. B. Prüfungskommissionen und Schuldirektionen) zusätzliche formelle Anforderungen zur Folge hat.

4.2 Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht

Der Entwurf passt die kantonale Gesetzgebung an die Anforderungen der Bundesverfassung, der Kantonsverfassung und der Bundesgesetzgebung in Bezug auf die Rechtsweggarantie in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an. Er bietet so eine Garantie, die über die von der EMRK vorgesehenen Fälle hinausgeht. Er ist problemlos, was die Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und den entsprechenden Abkommen betrifft.

4.3 Weitere Folgen

Der Entwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden.

Wie jedes Gesetz wird der verabschiedete Text dem fakultativen Gesetzesreferendum unterstehen; hingegen hat er keine neuen Nettoausgaben zur Folge, die ein Finanzreferendum ermöglichen könnten.

5. KOMMENTAR ZU DEN ARTIKELN

Art. 1 Politische Rechte

a) Gegen behördliche Akte, welche die politischen Rechte der Stimmberechtigten in kantonalen Angelegenheiten verletzen können, muss ein Rechtsmittel vorgesehen werden. Diese Pflicht erstreckt sich nicht auf Akte des Parlaments und der Regierung (Art. 88 Abs. 2 BGG).

b) Während der Bundesgesetzgeber die Frage offen gelassen hatte, ob die Rechtsmittelinstanz von Artikel 88 Abs. 2 BGG eine richterliche Behörde sein muss, und die Lehre in dieser Frage geteilt war, urteilte das Bundesge-

richt, es müsse eine richterliche Behörde eingesetzt werden (Grundsatzurteile 1P.338/2006, 1P.582/2006; neulich noch bestätigt durch das Urteil 1C_183/2008). Es vertritt die Ansicht, eine Beschwerde an den Staatsrat entspreche den Anforderungen von Artikel 88 Abs. 2 BGG nicht.

c) Im freiburgischen Recht sehen mehrere Bestimmungen des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte (PRG, SGF 115.1) Beschwerden vor, für die in kantonalen Angelegenheiten der Staatsrat und in Gemeindeangelegenheiten der Oberamtmann zuständig ist und bei denen der Beschwerdeentscheid endgültig ist. Sie müssen also angepasst werden, um den oben dargelegten Anforderungen zu genügen.

Der Staatsrat fragte sich, ob es angesichts des Zeitdrucks in diesen Fällen besser sei, eine direkte Beschwerde an das Kantonsgericht vorzusehen, oder ob angesichts der Natur der betreffenden Streitigkeiten die Zuständigkeit der heutigen Behörden beibehalten werden sollte, wobei in letzter Instanz eine Beschwerdemöglichkeit an das Kantonsgericht einzurichten wäre. Der Entwurf sieht die zweite Lösung vor.

d) Es ist festzuhalten, dass bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen eine Beschwerde gegen einen Entscheid des Staatsrats nunmehr direkt an das Bundesgericht geht, nicht mehr an den Bundesrat (Art. 88 Abs. 1 Bst. b BGG).

e) Eine Beschwerdefrist von drei Tagen, wie sie aus dem geltenden Artikel 152 Abs. 3 PRG übernommen war, wurde in der Vernehmlassung zum Teil als sehr knapp erachtet (vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 1C_35/2008); der Entwurf verlängert deshalb die Fristen zur Anfechtung von Vorbereitungshandlungen auf fünf Tage. Angesichts des Zeitplans bei Wahlen kann ein Fristenstillstand nicht in Frage kommen, was der Entwurf klar ausdrückt.

Art. 2 Grosser Rat

Gewisse Entscheide des Grossen Rates und des Sekretariats des Grossen Rates sind bereits mit Beschwerde beim Kantonsgericht anfechtbar (vgl. GRG: Art. 34 Abs. 4, in Personalsachen, 96 Abs. 3, gegen die Verweigerung der Akkreditierung, und 188, bei einer parlamentarischen Untersuchung).

Zur Wahrung der Gewaltentrennung wird im Entwurf für die Entscheide des Grossen Rates keine Erweiterung der Rechtsweggarantie vorgesehen, und es wird ein Artikel eingefügt, der den vorwiegend politischen Charakter der Entscheide des Grossen Rates ausdrücklich hervorhebt.

Es sei darauf hingewiesen, dass der Entwurf, obwohl die Entscheide nach den Artikeln 57 Abs. 3 und 171 Abs. 3 GRG nicht unbedingt einen vorwiegend politischen Charakter haben, aus folgenden Gründen nicht vorschlägt, diese Bestimmungen zu ändern. Beim Entscheid nach Artikel 57 Abs. 3 wäre eine Beschwerdemöglichkeit nicht zweckmässig: Die Kommission muss ihre Arbeit fortsetzen können, und es handelt sich nicht um einen Entscheid, der aufgrund einer Verletzung der Ausstandspflicht anfechtbar sein könnte. Zudem besteht angesichts des beschränkten Anwendungsbereichs des Ausstandes (einige Dekrete) und angesichts von Artikel 58 GRG kein rechtliches Interesse an einer richterlichen Überprüfung. Was Artikel 171 Abs. 3 betrifft, so handelt es sich eher um Vollzugsmassnahmen als um Entscheide.

Art. 3 und 4 Justizrat – Richterwahl und -aufsicht

Die vorgeschlagenen Änderungen haben zum Zweck, dem Ausschluss der Entscheide von einer richterlichen Beurteilung die nötige gesetzliche Grundlage zu geben. Artikel 17 Abs. 3, 2. Satz RWAG wird, obwohl er überflüssig geworden ist, nicht aufgehoben, um zu vermeiden, dass eine solche Bereinigung falsch ausgelegt würde.

Was den Verzicht auf ein kantonales Rechtsmittel gegen die disziplinarische Abberufung von Mitgliedern der richterlichen Gewalt betrifft, siehe Ziff. 3.3.1 hiuvor.

Das Bundesgericht stellte den Charakter des Justizrats als letztinstanzliche kantonale Behörde in diesen Bereichen nicht in Frage (vgl. das Urteil 1D_2/2008, das Freiburg betrifft, und das Urteil 1D_15/2007, das Genf betrifft).

Um zu wissen, wie ein Entscheid des Grossen Rates zu begründen ist, wird man sich an die Überlegungen halten, die das Bundesgericht im Urteil 1D_6/2007, Erw. 3, über einen ablehnenden Einbürgerungsentscheid, dargelegt hat.

Art. 5 Gemeinden

Die Vorarbeiten zu Artikel 134d Abs. 3, 3. Satz GG zeigen klar, dass das Adverb «endgültig» im Sinne von «endgültig auf Gemeindeebene» zu verstehen ist und diese Präzisierung keineswegs die Beschwerde nach Artikel 154 GG ausschliessen sollte, sondern dass sie einzig bedeutet, dass kein Urnenentscheid möglich ist. Um Missverständnisse auszuschliessen, ist der 3. Satz von Absatz 3 zu streichen; der Kontext zeigt nämlich klar genug, dass eine Urnenabstimmung ausgeschlossen ist. Der 4. Satz hat in diesem Fall keine Berechtigung mehr.

Art. 6 Verwaltungsrechtspflege

Art. 5 VRG: Die Änderung des VRG bietet die Gelegenheit, diese «kosmetische» Korrektur vorzunehmen, da ja die Disziplinargewalt und die Aufsicht über die Gerichtsbehörden nunmehr Sache des Justizrats und des Grossen Rates sind.

Art. 30 Abs. 1 VRG: Im Bundesrecht sind die Zeiträume, in denen die Fristen stillstehen, leicht verschieden von denen, die in unserem Kanton gelten, was zu Fehlern führen und bewirken kann, dass auf eine Beschwerde nicht eingetreten wird. So legt Artikel 38 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG), der auch für Sozialversicherungsfälle auf kantonaler Ebene gilt, für den Fristenstillstand dieselben Daten fest wie Artikel 46 BGG. Dieselben Zeiträume sieht zudem auch für die Schweizerische Zivilprozessordnung vor, die das Parlament in diesem Jahr verabschieden sollte.

Aus Gründen der Einheitlichkeit und zur einfacheren Handhabung sollten im freiburgischen Recht die bundesrechtlichen Zeiträume des Fristenstillstands übernommen werden.

Wie das Kantonsgericht festgestellt hat, wird diese einheitliche Regelung im Bereich der direkten Bundessteuer aufgrund der Rechtsprechung des Bundesgerichts weiterhin keine Anwendung finden (vgl. jedoch das neulich abgegebene obiter dictum im Urteil 2A.70/2006 vom 15. Februar 2006, Erw. 3, das eine Überprüfung dieser Rechtsprechung anzukündigen scheint); dasselbe gilt in den Bereichen, die unter die Bestimmungen des DStG fallen (vgl. Art. 150 Abs. 4, dessen letzte Fassung sicher einzig in der Sorge der Übereinstimmung mit dem Bundesrecht im Bereich der direkten Steuern erlassen wurde).

Art. 66 Abs. 2 und 68 Abs. 3 VRG: Zu beachten sind die – zuweilen höheren – Anforderungen von Artikel 112 BGG.

Art. 77 Abs. 2 und 96a (neu) VRG: Aufgrund der Artikel 110 und 111 Abs. 3 BGG muss mindestens eine kantonale richterliche Behörde den Sachverhalt frei prüfen und das massgebende Recht von Amtes wegen anwenden. Die Einschränkung von Artikel 77 Abs. 2 VRG ist nicht mit diesem Erfordernis vereinbar. Auch die Bestimmungen der Spezialgesetzgebung, die diese Regel übernommen haben, müssen aufgehoben werden (vgl. Art. 11–13 und 15 des Entwurfs), denn die Vorinstanzen des Kantonsgerichts können nicht eine eingeschränktere Überprüfungsbefugnis haben als dieses. Hingegen werden alle Beschwerdeinstanzen ihre Überprüfung mit grosser Zurückhaltung ausüben können, wenn die Gesetzgebung der unteren Behörde einen weiten Ermessensspielraum einräumt, was der neue Artikel 96a VRG präzisiert.

Es sei darauf hingewiesen, dass die Rüge der Unangemessenheit vor dem Kantonsgericht in der Regel nicht zulässig ist (Art. 78 Abs. 2 VRG) und dass bei Prüfungen oder, wenn kein Rechtsanspruch auf eine Leistung besteht, das Kantonsgericht seine Überprüfung mit grosser Zurückhaltung ausüben können, wie das Bundesgericht kürzlich bestätigt hat (Urteil 2P.44/2007, Erw. 2.2). In diesen Fällen wird die richterliche Überprüfung also weiterhin hauptsächlich die Willkürfreiheit und die Einhaltung der Verfahrensregeln betreffen.

Art. 111 Abs. 4 VRG: Wie das Kantonsgericht im Vernehmlassungsverfahren feststellte, verlangt das Bundesrecht nunmehr in den (seltenen) Fällen, in denen Entscheide des Grossen Rates oder des Staatsrates beim Kantonsgericht anfechtbar sind, eine Beschwerdemöglichkeit beim Kantonsgericht als letzter kantonaler Instanz wegen Rechtsverweigerung oder -verzögerung des Grossen Rates oder des Staatsrates. Die vorgeschlagene Formulierung lehnt sich an Artikel 94 BGG an.

Art. 120 Abs. 2 VRG: Das BGG bestimmt neu die Voraussetzungen, unter denen gegen selbstständig eröffnete Vor- und Zwischenentscheide die Beschwerde an das Bundesgericht zulässig ist (Art. 92 f. BGG). Gemäss Artikel 93 Abs. 1 BGG ist die Beschwerde nicht mehr nur zulässig, wenn der Entscheid einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann, sondern auch, wenn die Guttheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde. Die vorgeschlagene Änderung von Artikel 120 Abs. 2 VRG stellt die Einheit der Regeln in der kantonalen Verfahrensphase sicher.

Art. 7 Haftung der Gemeinwesen

Fall einer formellen Nachführung.

Artikel 17 HGG beruhte auf Artikel 114^{bis} der alten BV, der mit der Zustimmung der Bundesversammlung eine verwaltungsrechtliche Klage an das Bundesgericht zulies (Art. 121 OG); die Artikel 17 und 18 HGG sind von der Bundesversammlung 1988 genehmigt worden. Diese Klagemöglichkeit vor dem Bundesgericht ist jedoch von der neuen Bundesverfassung und vom Bundesgerichtsgesetz bewusst abgeschafft worden. Eine Klage vor dem Bundesgericht in den von den Artikeln 17 und 18 HGG vorgesehenen Fällen würde jedoch im vereinfachten Verfahren durch Nichteintretensentscheid mit den entsprechenden Kostenfolgen erledigt.

Seit dem 1. Januar 2007 muss somit jede auf das HGG gestützte Haftungsklage vor das obere Gericht des Kantons, also gegenwärtig das Kantonsgericht, gebracht werden (Art. 86 Abs. 2 BGG).

Es ist selbstverständlich weiterhin möglich, den Entscheid des Kantonsgerichts beim Bundesgericht anzufechten. Das Rechtsmittel ist eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, falls der Streitwert mindestens 30 000 Franken erreicht oder falls die Streitigkeit eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung aufwirft (Art. 85 BGG); andernfalls ist eine subsidiäre Verfassungsbeschwerde zulässig (Art. 113 BGG). Bei Arzthaftpflichtfällen handelt es sich jedoch nach dem Bundesgericht (BGE 133 III 462 (467)) um die Beschwerde in Zivilsachen.

Art. 8 Amtliche Vermessung

Die Aufhebung des endgültigen Charakters des Entscheides des Staatsrats schafft die Möglichkeit, beim Kantonsgericht Beschwerde zu führen.

Art. 9 Handelsregister

Artikel 165 Abs. 2 der Handelsregisterverordnung (HRegV; SR 221.411), in Kraft seit dem 1. Januar 2008, schreibt vor, dass «jeder Kanton (...) ein oberes Gericht als einzige Beschwerdeinstanz (bezeichnet)», um eine allgemeine Harmonisierung der Rechtsmittelsysteme auf Kantonsebene mit der neuen Rechtsmittelregelung, die das Bundesgerichtsgesetz eingeführt hat, zu ermöglichen.

Art. 10 Zivilprozess

Wie oben im Zusammenhang mit Artikel 30 VRG erwähnt, nimmt der Entwurf aus Gründen der Einheitlichkeit und zur einfacheren Handhabung die neue Schweizerische Zivilprozessordnung vorweg und schlägt vor, für den Fristenstillstand die im bundesrätlichen Entwurf vorgesehenen Zeiträume zu wählen, der seinerseits die in Artikel 46 BGG bestimmten Zeiträume übernimmt (vgl. Botschaft 06.062, BBl 2006 7221 [7309]).

Art. 11–13 Unterrichtswesen und kulturelle Angelegenheiten

Die Bestimmungen, die Artikel 77 Abs. 2 VRG entsprechen, müssen aus den Gründen geändert werden, die weiter oben im Kommentar zu den Artikeln 77 Abs. 2 und 96a (neu) VRG dargelegt sind.

Die Änderung von Artikel 16 Abs. 2 des Gesetzes über die kulturellen Angelegenheiten ermöglicht zugleich, diesen Text formell der kantonalen Rechtsprechung (FZR 2007 S. 146 ff.) anzupassen und das Bundesrecht einzuhalten, da der Einspracheentscheid des Staatsrats keinen vorwiegend politischen Charakter im Sinne von Artikel 86 Abs. 3 BGG hat.

Art. 14 Enteignung

Art. 33 Abs. 4 EntG

In der Regel kann aus diesem Entscheid einer Partei kein nicht wieder gutzumachender Nachteil erwachsen (Art. 120 Abs. 2 VRG); sollte das jedoch der Fall sein, so muss eine Beschwerde an das Kantonsgericht möglich sein.

Art. 37 Abs. 2 EntG

Nach Eingang der Enteignungsakten bestimmt der Präsident das durchzuführende Verfahren: entweder das ordentliche Verfahren, in welchem die Enteigneten Einsprachen geltend machen können, oder das besondere Verfahren (Art. 51), in dem nur noch Forderungen eingegeben werden können. Dieser Zwischenentscheid kann insofern nicht wieder gutzumachende Folgen haben, als das besondere Verfahren den Enteigneten ihr Einspracherecht nimmt, mit dem sie ein überwiegendes privates Interesse geltend machen könnten. Für die Fälle, in denen die Voraussetzungen von Artikel 120 Abs. 2 VRG erfüllt sind, muss also eine Beschwerdemöglichkeit geschaffen werden.

Art. 69 Abs. 2 EntG

Fall einer formellen Bereinigung, um dem Wegfall der staatsrechtlichen Beschwerde Rechnung zu tragen.

Art. 15 Tourismus

Diese Bestimmung entspricht Artikel 77 Abs. 2 VRG und muss aus den Gründen geändert werden, die weiter oben im Kommentar zu den Artikeln 77 Abs. 2 und 96a (neu) VRG dargelegt sind.

Art. 16 Übergangsrecht

Eine Übergangsbestimmung ist in Fällen, in denen ab dem 1. Januar 2009 ein neues Rechtsmittel offensteht, an sich nicht nötig. Nach einem allgemeinen Grundsatz des intertemporalen Rechts bestimmt der Zeitpunkt, in dem ein Entscheid getroffen wird, das massgebende Recht für die Rechtsmittel gegen diesen Entscheid. Der Klarheit halber ist es aber besser, ausdrücklich anzugeben, dass das neue Recht nur für die nach Inkrafttreten des Gesetzes gefällten Entscheide gilt. Diese Regel gilt natürlich nicht für die Fälle formeller Bereinigung, die logischerweise bereits seit dem 1. Januar 2007 den Anforderungen des Bundesrechts unterliegen.

Da das Inkrafttreten des Gesetzes in einen Zeitraum fällt, in dem die Fristen stillstehen, muss zudem klar festgelegt werden, welches Recht für diesen Zeitraum massgebend ist.

Art. 17 Inkrafttreten

Das Inkrafttreten wird ausdrücklich auf den 1. Januar 2009 festgesetzt, denn die Kantone verfügen ja im Bereich des öffentlichen Rechts über eine zweijährige Übergangsfrist ab dem Inkrafttreten des BGG, d. h. ab dem 1. Januar 2007 (Art. 130 Abs. 3 BGG).

Bedeutung der verwendeten Abkürzungen

AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts
ASF	Amtliche Sammlung des Kantons Freiburg
ATSG	Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (SR 830.1)
BBl	Bundesblatt
BGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichtes
BGG	Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (SR 173.110)

BL	Amtliche Sammlung der Gesetze, Dekrete, Beschlüsse und anderer amtlicher Erlasse des Grossen Rates und des Staatsrates des Kantons Freiburg (Amtliche Gesetzes-sammlung; 1803 bis 2001)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
EMRK	Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101)
Erw.	Erwägung (<i>nummerierte Texteinheit eines Bundesgerichts-entscheids</i>)
GRG	Grossratsgesetz vom 6. September 2006 (SGF 121.1)
HGG	Gesetz vom 16. September 1986 über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (SGF 16.1)

KV	Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (SGF 10.1)
OG	Bundesgesetz vom 16. Dezember 1943 über die Organisa-tion der Bundesrechtspflege (durch das BGG aufgehoben)
RWAG	Gesetz vom 11. Mai 2007 über die Wahl der Richterinnen und Richter und die Aufsicht über sie (SGF 131.0.2)
SGF	Systematische Gesetzessammlung des Kantons Freiburg
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
VGG	Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwal-tungsgericht (SR 173.32)
VRG	Gesetz vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechts-pflege (SGF 150.1)

Loi

du

d'adaptation à la loi sur le Tribunal fédéral (accès à une autorité judiciaire en matière de droit public)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 29a et 191b de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;
Vu l'article 30 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;
Vu la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral, notamment son article 130 al. 3;
Vu le message du Conseil d'Etat du 24 juin 2008;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1 Droits politiques

La loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) (RSF 115.1) est modifiée comme il suit:

Art. 37 al. 3, phr. intr., et al. 4 (nouveau)

³ *Supprimer le mot «définitivement».*

⁴ Dans le cas des élections cantonales ou communales, la décision est susceptible de recours conformément aux articles 150 et suivants.

Art. 56 al. 3, 2^e phr., et al. 4 (nouveau)

³ (...). *Supprimer les mots «statue définitivement et».*

Gesetz

vom

zur Anpassung verschiedener Gesetze an das Bundesgerichtsgesetz (Rechtsweggarantie im öffentlichen Recht)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 29a und 191b der Bundesverfassung vom 18. April 1999;
gestützt auf Artikel 30 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;
gestützt auf das Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht, namentlich Artikel 130 Abs. 3;
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 24. Juni 2008;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1 Politische Rechte

Das Gesetz vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) (SGF 115.1) wird wie folgt geändert:

Art. 37 Abs. 3, Einleitungssatz, und Abs. 4 (neu)

³ *Das Wort «endgültig» streichen.*

⁴ Bei kantonalen und Gemeindewahlen kann gegen den Entscheid gemäss den Artikeln 150 ff. Beschwerde geführt werden.

Art. 56 Abs. 3, 2. Satz, und Abs. 4 (neu)

³ (...). *Die Wörter «entscheidet endgültig und» streichen.*

⁴ La décision est susceptible de recours conformément aux articles 150 et suivants.

Art. 149 al. 3 et 4

³ La contestation doit être faite dans le délai de cinq jours dès la nomination du bureau électoral. Il n'y a pas de fêtes.

⁴ La décision est susceptible de recours conformément aux articles 150 et suivants.

Art. 150 titre médian et al. 2

Autorité compétente

² *Abrogé*

Art. 152 al. 3

³ Le recours contre les actes préparatoires, y compris la dénomination d'une liste (art. 37) ou son toilettage (art. 56), doit être interjeté dans le délai de cinq jours dès la connaissance du motif de recours, mais au plus tard dans le délai de dix jours dès la publication ou l'affichage des résultats du scrutin. Il n'y a pas de fêtes judiciaires.

Art. 2 Grand Conseil

La loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC) (RSF 121.1) est modifiée comme il suit:

Art. 2a (nouveau) Caractère politique prépondérant des décisions

Sauf disposition contraire, les décisions du Grand Conseil et de ses organes sont prises en dernière instance cantonale.

Art. 3 Conseil de la magistrature

La loi du 6 octobre 2006 sur le Conseil de la magistrature (LCM) (RSF 130.1) est modifiée comme il suit:

Art. 2 al. 4 (nouveau)

⁴ Sauf disposition contraire, les décisions du Conseil de la magistrature sont prises en dernière instance cantonale.

⁴ Gegen den Entscheid kann gemäss den Artikeln 150 ff. Beschwerde geführt werden.

Art. 149 Abs. 3 und 4

³ Die Streitigkeit muss innert fünf Tagen seit der Ernennung des Wahlbüros anhängig gemacht werden. Es gibt keinen Fristenstillstand.

⁴ Gegen den Entscheid kann gemäss den Artikeln 150 ff. Beschwerde geführt werden.

Art. 150 Artikelüberschrift und Abs. 2

Zuständige Behörde

² *Aufgehoben*

Art. 152 Abs. 3

³ Die Beschwerde gegen Vorbereitungshandlungen, einschliesslich der Bezeichnung einer Wahlliste (Art. 37) und ihrer Bereinigung (Art. 56), muss innert fünf Tagen ab Kenntnis des Beschwerdegrundes, jedoch spätestens innert zehn Tagen seit der Veröffentlichung oder dem öffentlichen Anschlag der Ergebnisse des Urnengangs eingelegt werden. Es gibt keinen Fristenstillstand.

Art. 2 Grosser Rat

Das Grossratsgesetz vom 6. September 2006 (GRG) (SGF 121.1) wird wie folgt geändert:

Art. 2a (neu) Vorwiegend politischer Charakter der Entscheide

Ohne anders lautende Bestimmung werden die Entscheide des Grossen Rates und seiner Organe in letzter kantonaler Instanz getroffen.

Art. 3 Justizrat

Das Gesetz vom 6. Oktober 2006 über den Justizrat (JRG) (SGF 130.1) wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 4 (neu)

⁴ Ohne anders lautende Bestimmung werden die Entscheide des Justizrats in letzter kantonaler Instanz getroffen.

Art. 4 Election et surveillance des juges

La loi du 11 mai 2007 sur l'élection et la surveillance des juges (LESJ) (RSF 131.0.2) est modifiée comme il suit:

Art. 2a (nouveau) Nature des décisions

Les élections et les décisions du Grand Conseil et du Conseil de la magistrature relatives à la surveillance des juges sont prises en dernière instance cantonale.

Art. 5 Communes

La loi du 25 septembre 1980 sur les communes (RSF 140.1) est modifiée comme il suit:

Art. 134d al. 3, 3^e et 4^e phr.

Abrogées

Art. 6 Procédure et juridiction administrative

Le code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA) (RSF 150.1) est modifié comme il suit:

Art. 5 let. b

Supprimer les mots «ou de leur pouvoir disciplinaire ou de surveillance».

Art. 30 al. 1

¹ Les délais fixés en jours ou en mois par la loi ou par l'autorité ne courent pas:

- a) du septième jour avant Pâques au septième jour après Pâques inclusivement;
- b) du 18 décembre au 2 janvier inclusivement.

Art. 66 al. 2 (nouveau)

² Les décisions qui peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal fédéral doivent répondre aux exigences de l'article 112 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral.

Art. 4 Richterwahl und -aufsicht

Das Gesetz vom 11. Mai 2007 über die Wahl der Richterinnen und Richter und die Aufsicht über sie (RWAG) (SGF 131.0.2) wird wie folgt geändert:

Art. 2a (neu) Natur der Entscheide

Die Wahlen und die Entscheide des Grossen Rates und des Justizrats im Zusammenhang mit der Aufsicht über die Richterinnen und Richter werden in letzter kantonaler Instanz getroffen.

Art. 5 Gemeinden

Das Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (SGF 140.1) wird wie folgt geändert:

Art. 134d Abs. 3, 3. und 4. Satz

Aufgehoben

Art. 6 Verwaltungsrechtspflege

Das Gesetz vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG) (SGF 150.1) wird wie folgt geändert:

Art. 5 Bst. b

Die Wörter «oder aus ihrer Disziplinar- oder Aufsichtsgewalt» streichen.

Art. 30 Abs. 1

¹ Die nach Tagen oder Monaten bestimmten gesetzlichen oder behördlichen Fristen stehen still:

- a) vom siebenten Tag vor Ostern bis und mit dem siebenten Tag nach Ostern;
- b) vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar.

Art. 66 Abs. 2 (neu)

² Entscheide, die der Beschwerde an das Bundesgericht unterliegen, müssen den Anforderungen von Artikel 112 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht entsprechen.

Art. 68 al. 3 (nouveau)

³ La décision est en outre notifiée aux autorités fédérales lorsque la législation fédérale le prescrit.

Art. 77 al. 2

Abrogé

Art. 96a (nouveau) Examen restreint

¹ L'autorité de recours examine avec retenue les décisions d'une autorité à laquelle la législation accorde une large marge d'appréciation.

² Tel est le cas en particulier des décisions relatives à:

- a) l'évaluation du travail, des aptitudes et du comportement d'une personne;
- b) l'octroi d'une prestation à laquelle la législation ne donne pas un droit.

Art. 111 al. 4

⁴ Une partie peut recourir en tout temps auprès du Tribunal cantonal si, sans en avoir le droit, le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil s'abstient de rendre une décision sujette à recours auprès du Tribunal cantonal ou tarde à le faire.

Art. 120 al. 2

² Dans les autres cas, les décisions incidentes ne sont susceptibles d'un recours séparé que si elles sont de nature à causer un préjudice irréparable à une partie ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse.

Art. 7 Responsabilité civile des collectivités publiques

La loi du 16 septembre 1986 sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (RSF 16.1) est modifiée comme il suit:

Art. 17 al. 2 et 18 al. 2

Abrogés

Art. 68 Abs. 3 (neu)

³ Der Entscheid wird zudem den Bundesbehörden eröffnet, falls die Bundesgesetzgebung dies vorschreibt.

Art. 77 Abs. 2

Aufgehoben

Art. 96a (neu) Eingeschränkte Überprüfung

¹ Die Beschwerdeinstanz prüft Entscheide einer Behörde, der nach der Gesetzgebung ein weiter Ermessensspielraum zusteht, mit Zurückhaltung.

² Dies gilt insbesondere für Entscheide über:

- a) die Beurteilung der Arbeit, der Fähigkeiten und des Benehmens einer Person;
- b) die Gewährung einer Leistung, auf die nach der Gesetzgebung kein Rechtsanspruch besteht.

Art. 111 Abs. 4

⁴ Verweigert oder verzögert der Staatsrat oder der Grosse Rat unrechtmässig einen beim Kantonsgericht anfechtbaren Entscheid, so kann eine Partei jederzeit beim Kantonsgericht dagegen Beschwerde führen.

Art. 120 Abs. 2

² In den übrigen Fällen sind Zwischenentscheide nur dann selbständig durch Beschwerde anfechtbar, wenn einer Partei aus ihnen ein nicht wiedergutzumachender Nachteil erwachsen kann oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde.

Art. 7 Haftung der Gemeinwesen

Das Gesetz vom 16. September 1986 über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (SGF 16.1) wird wie folgt geändert:

Art. 17 Abs. 2 und 18 Abs. 2

Aufgehoben

Art. 8 Mensuration officielle

La loi du 7 novembre 2003 sur la mensuration officielle (LMO) (RSF 214.6.1) est modifiée comme il suit:

Art. 25 al. 6, dernière phr.

Abrogée

Art. 9 Registre du commerce

La loi du 7 mars 2001 sur le Service du registre du commerce (LSRC) (RSF 220.3) est modifiée comme il suit:

Art. 9 Recours

¹ Les décisions du ou de la préposé-e concernant la tenue du registre du commerce peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, dans les trente jours dès leur notification (art. 165 ORC).

² La procédure devant le Tribunal cantonal est régie par le code de procédure et de juridiction administrative.

Art. 10 Procédure civile

Le code du 28 avril 1953 de procédure civile (RSF 270.1) est modifié comme il suit:

Art. 40a al. 1

¹ Les délais fixés par la loi ou par le juge ne courent pas:

- a) du septième jour avant Pâques au septième jour après Pâques inclusivement;
- b) du 15 juillet au 15 août inclusivement;
- c) du 18 décembre au 2 janvier inclusivement.

Art. 11 Enseignement secondaire supérieur

La loi du 11 avril 1991 sur l'enseignement secondaire supérieur (RSF 412.0.1) est modifiée comme il suit:

Art. 76 al. 2

Abrogé

Art. 8 Amtliche Vermessung

Das Gesetz vom 7. November 2003 über die amtliche Vermessung (AVG) (SGF 214.6.1) wird wie folgt geändert:

Art. 25 Abs. 6, letzter Satz

Aufgehoben

Art. 9 Handelsregister

Das Gesetz vom 7. März 2001 über das Handelsregisteramt (HRAG) (SGF 220.3) wird wie folgt geändert:

Art. 9 Beschwerde

¹ Die Verfügungen der Registerführerin oder des Registerführers, die die Handelsregisterführung betreffen, können innert 30 Tagen nach ihrer Zustellung mit Beschwerde an das Kantonsgericht weitergezogen werden (Art. 165 HRegV).

² Das Verfahren vor dem Kantonsgericht richtet sich nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege.

Art. 10 Zivilprozess

Die Zivilprozessordnung vom 28. April 1953 (SGF 270.1) wird wie folgt geändert:

Art. 40a Abs. 1

¹ Gesetzliche und richterliche Fristen stehen still:

- a) vom siebenten Tag vor Ostern bis und mit dem siebenten Tag nach Ostern;
- b) vom 15. Juli bis und mit dem 15. August;
- c) vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar.

Art. 11 Mittelschulunterricht

Das Gesetz vom 11. April 1991 über den Mittelschulunterricht (SGF 412.0.1) wird wie folgt geändert:

Art. 76 Abs. 2

Aufgehoben

Art. 12 Haute Ecole fribourgeoise de technique et de gestion

La loi du 2 octobre 2001 sur la Haute Ecole fribourgeoise de technique et de gestion (LHEF-TG) (RSF 428.4) est modifiée comme il suit:

Art. 59 al. 3

Abrogé

Art. 13 Affaires culturelles

La loi du 24 mai 1991 sur les affaires culturelles (RSF 480.1) est modifiée comme il suit:

Art. 16 al. 2

² La décision sur réclamation est sujette à recours conformément au code de procédure et de juridiction administrative.

Art. 14 Expropriation

La loi du 23 février 1984 sur l'expropriation (RSF 76.1) est modifiée comme il suit:

Art. 33 al. 4

⁴ Le président de la Commission [*d'expropriation*] statue, par une décision incidente, sur les contestations relatives à l'exécution des opérations préparatoires.

Art. 37 al. 2, 2^e phr.

² (...). Le cas échéant, il [*le président de la Commission*] rend une décision incidente autorisant l'utilisation de la procédure abrégée.

Art. 69 al. 2

Supprimer les mots «de droit public».

Art. 12 Fachhochschule Freiburg für Technik und Wirtschaft

Das Gesetz vom 2. Oktober 2001 über die Fachhochschule Freiburg für Technik und Wirtschaft (FHF-TWG) (SGF 428.4) wird wie folgt geändert:

Art. 59 Abs. 3

Aufgehoben

Art. 13 Kulturelle Angelegenheiten

Das Gesetz vom 24. Mai 1991 über die kulturellen Angelegenheiten (SGF 480.1) wird wie folgt geändert:

Art. 16 al. 2

² Gegen den Einspracheentscheid kann gemäss dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege Beschwerde erhoben werden.

Art. 14 Enteignung

Das Gesetz vom 23. Februar 1984 über die Enteignung (SGF 76.1) wird wie folgt geändert:

Art. 33 Abs. 4

⁴ Der Präsident der Kommission [*der Enteignungskommission*] trifft bei Streitigkeiten über die Durchführung von vorbereitenden Handlungen einen Zwischenentscheid.

Art. 37 Abs. 2, 2. Satz

² (...). Gegebenenfalls trifft er [*der Präsident der Kommission*] einen Zwischenentscheid, der die Durchführung des abgekürzten Verfahrens bewilligt.

Art. 69 Abs. 2

Das Wort «staatsrechtliche» streichen.

Art. 15 Tourisme

La loi du 13 octobre 2005 sur le tourisme (LT) (RSF 951.1) est modifiée comme il suit:

Art. 73 al. 2

Abrogé

Art. 16 Droit transitoire

¹ Seules les décisions prononcées après l'entrée en vigueur de la présente loi sont soumises au nouveau droit.

² La modification des périodes de fêtes s'applique pour la première fois à celles de Pâques 2009.

Art. 17 Referendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Elle entre en vigueur le 1^{er} janvier 2009.

Art. 15 Tourismus

Das Gesetz vom 13. Oktober 2005 über den Tourismus (TG) (SGF 951.1) wird wie folgt geändert:

Art. 73 Abs. 2

Aufgehoben

Art. 16 Übergangsrecht

¹ Das neue Recht gilt nur für die nach Inkrafttreten dieses Gesetzes gefällten Entscheide.

² Die Änderung der Zeiträume, in denen die Fristen stillstehen, gilt erstmals für die Zeit um Ostern 2009.

Art. 17 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Es tritt am 1. Januar 2009 in Kraft.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 77

Propositions de la commission parlementaire

Projet de loi d'adaptation à la loi sur le Tribunal fédéral (accès à une autorité judiciaire en matière de droit public)

La Commission de justice,

composée de Nadine Gobet, Emmanuelle Kaelin Murith, Pierre Mauron, Claire Peiry-Kolly et Albert Studer, sous la présidence du député Theo Studer,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 5 voix sans opposition ni abstention (un membre excusé), la Commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 5 voix sans opposition ni abstention (un membre excusé), la Commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi 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 II (débat organisé).

Le 19 août 2008.

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 77

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf zur Anpassung verschiedener Gesetze an das Bundesgerichtsgesetz (Rechtsweggarantie im öffentlichen Recht)

Die Justizkommission

unter dem Präsidium von Theo Studer und mit den Mitgliedern Nadine Gobet, Emmanuelle Kaelin Murith, Pierre Mauron, Claire Peiry-Kolly und Albert Studer

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Mit 5 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (ein Mitglied war entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 5 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (ein Mitglied war entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, den Gesetzesentwurf in der Version 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 19. August 2008.

MESSAGE N° 78 24 juin 2008
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi modifiant
la loi sur les impôts communaux
(abolition de l'impôt personnel)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un message à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi sur les impôts communaux (LICO) (RSF 632.1), ayant plus particulièrement pour but l'abandon de l'impôt personnel.

1. NÉCESSITÉ DE LA PRÉSENTE RÉVISION

Le présent projet constitue la suite donnée à la prise en considération par le Grand Conseil, le 11 septembre 2007, de la motion N° 155.06 Denis Boivin/Guy-Noël Jelk, demandant la suppression de l'impôt personnel (*BGC* 2007 p. 951). La prise en considération de la motion a été acceptée à 62 voix sans opposition ni abstention.

Les auteurs de la motion faisaient valoir que l'impôt personnel est devenu obsolète et que ses ressources sont insignifiantes. En outre, ils se heurtaient aux clauses d'exemption, qui prennent en compte, entre autres, l'âge, le sexe et l'état civil des personnes.

Par ailleurs, il convient de rappeler que c'est en particulier la non-exonération des partenaires enregistrés, choix qui a été effectué par le législateur au moment d'adapter la législation fribourgeoise à la loi sur le partenariat enregistré, qui a donné lieu à cette intervention parlementaire. D'aucuns estimaient alors qu'il n'était plus guère défendable de prévoir une exemption des femmes mariées de l'impôt personnel, mais que c'était en réalité l'impôt personnel comme tel qui devait être remis en cause.

2. LA SITUATION ACTUELLE

La base légale permettant aux communes jusqu'à présent de percevoir un impôt personnel est l'article 14 de la loi sur les impôts communaux (LICO) (RSF 632.1). Cette disposition a la teneur suivante:

Art. 14 Impôt personnel

¹ Les communes peuvent prélever un impôt personnel atteignant tous les contribuables (personnes physiques et morales) domiciliés ou en séjour depuis plus de trois mois dans la commune.

² Cet impôt peut être fixé de 5 à 50 francs.

³ Sont exemptés de l'impôt personnel:

- a) les personnes qui n'ont pas atteint l'âge de 20 ans révolus;
- b) les femmes mariées;
- c) les apprentis et étudiants sans revenus imposables;
- d) les personnes notoirement indigentes.

⁴ Il n'y a pas de répartition intercommunale de l'impôt personnel.

Il n'y a actuellement plus beaucoup de communes qui recourent à cet impôt. On peut en effet constater que le nombre de communes disposant d'un règlement leur permettant la perception de cet impôt est de 6. Le nombre de communes concernées directement par le projet de loi est donc plutôt bas et le rendement de cet impôt est très faible, notamment en comparaison avec les frais de perception qu'il engendre.

Sur la base des comptes 2006, on peut constater ce qui suit: le rendement total de cet impôt pour les 6 communes qui le perçoivent était de 210 000 francs. Il s'agit des communes suivantes: Auboranges, Courgevaux, Ecublens, Gempnach, Jaun et Morat. La commune la plus grande parmi celles-ci a des recettes de l'ordre de 150 000 francs, et la commune la plus petite en a pour 4000 francs.

3. L'ÉCHANGE DE VUES AVEC L'ASSOCIATION DES COMMUNES FRIBOURGEOISES

Compte tenu du fait qu'il s'agit d'un impôt purement communal, le Conseil d'Etat tenait à consulter l'Association des communes fribourgeoises pour avoir son avis quant à une éventuelle suppression de l'article 14 LICO. Cette consultation eut lieu en automne 2006. Dans sa prise de position, l'Association des communes fribourgeoises estimait que cet impôt n'a plus beaucoup de signification et que l'abandon de cet impôt paraît dès lors justifiable, l'autonomie des communes concernées demeurant toutefois réservée.

Le Conseil d'Etat est d'avis que les arguments plaçant pour l'abolition de l'impôt personnel, notamment le faible montant de l'impôt, le nombre restreint de communes recourant à cette ressource fiscale, le régime d'exonération et les frais de perception, l'emportent sur le souci de préserver la possibilité pour les communes qui le souhaitent de percevoir cet impôt. Les quelques communes concernées pourront certainement compenser la disparition de ces recettes par d'autres moyens, ce d'autant plus que la continuité de ces ressources n'était clairement plus assurée depuis la prise en considération de la motion en septembre 2007. Les communes auront donc pu se préparer à cette modeste diminution de recettes.

4. INCIDENCES FINANCIÈRES DU PROJET

Le présent projet n'entraîne pas de nouvelles dépenses, ni pour l'Etat, ni pour les communes. En revanche, il comporte, pour les communes qui ont fait usage de la compétence de prélever un impôt personnel, une faible diminution des recettes. Le rendement de cet impôt était, pour toutes les communes du canton, de l'ordre de 210 000 francs en l'an 2006.

Par ailleurs, il conviendrait en réalité de considérer l'ensemble des charges induites pour la perception de l'impôt, ce qui amènerait probablement à conclure actuellement déjà à des revenus nets inférieurs aux chiffres brutes des seules recettes fiscales découlant de l'impôt personnel. Ceci dit, l'abolition de cet impôt constituera pour les communes concernées en réalité une perte de recettes moins importante que la laisse supposer le montant nominal de 210 000 francs.

En outre, l'avant-projet de loi prévoit un délai transitoire pour les communes d'une année, ce qui leur permettra d'abolir l'impôt au courant de l'année 2009 et d'en tenir compte pour la préparation du budget 2010.

5. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ÉTAT-COMMUNES

Le présent projet a pour conséquence qu'une attribution communale disparaît par abandon de tâches. Il ne s'agit dès lors pas d'un transfert de tâche des communes à l'Etat. En outre, comme il a été démontré dans les chapitres précédents, ce changement intervient sur la base de considérations d'égalité de traitement et d'économies de la perception des redevances. Ces arguments permettent de justifier amplement l'abandon de cette tâche communale.

6. CONFORMITÉ DU PROJET AU DROIT DE RANG SUPÉRIEUR

Le présent projet de loi est conforme aux Constitutions fédérale et cantonale. Il ne rencontre aucune incompatibilité avec les actes de droit européen applicables aux cantons suisses en vertu des Accords bilatéraux.

7. REFERENDUMS LÉGISLATIF ET FINANCIER

La présente loi est soumise au referendum législatif (facultatif). Elle n'est en revanche pas soumise au referendum financier, même facultatif.

8. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 1

L'article premier comporte l'abrogation de l'article 14 LICo, à savoir la base légale de la perception de l'impôt personnel. La modification de l'article 24 LICo n'est qu'une conséquence logique de la suppression de l'article 14, car la teneur actuelle de l'article 24 LICo contient à la fois un renvoi à l'article 14 qu'à l'article 23 LICo, compte tenu du fait que la perception de l'impôt personnel devait également se faire moyennant un règlement communal. Le renvoi à l'article 14 doit donc être éliminé de l'article 24 LICo.

Art. 2

Etant donné que le processus de préparation des budgets communaux commence également très tôt dans les communes, la présente modification législative risque de ne pas passer en force à temps pour la prise en compte dans les budgets 2009. Aussi, le présent projet propose d'accorder aux communes un délai transitoire d'une année pour abolir, le cas échéant, l'impôt personnel. Au-delà de ce délai, les règlements communaux relatifs à la perception d'un impôt personnel qui subsisteraient encore deviendraient caducs par l'effet de la loi.

Nous vous invitons à adopter ce projet de loi consistant à réviser partiellement la loi sur les impôts communaux.

BOTSCHAFT Nr. 78 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Gemeindesteuern (Aufhebung der Personalsteuer)

24. Juni 2008

Wir unterbreiten Ihnen hiermit eine Botschaft zu einem Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Gemeindesteuern (GStG) (SGF 632.1), in dem es vor allem darum geht, die Personalsteuer aufzuheben.

1. NOTWENDIGKEIT DIESER TEILREVISION

Mit diesem Gesetzesentwurf wird der Motion Nr. 155.06 Denis Boivin / Guy-Noël Jelk (*TGR* 2007 S. 951), in der die Aufhebung der Personalsteuer verlangt wurde, Folge gegeben. Die Motion ist vom Grossen Rat am 11. September 2007 mit 62 Stimmen und ohne Gegenstimmen oder Enthaltungen für erheblich erklärt worden.

Die Verfasser der Motion machten geltend, dass die Personalsteuer veraltet sei und ihre Einnahmen unbedeutend seien. Sie stiessen sich ausserdem an den Steuerbefreiungstatbeständen, die unter anderem das Alter, das Geschlecht und den Zivilstand der Personen berücksichtigen.

Vor allem die Tatsache, dass eingetragene Partner nicht von dieser Steuer befreit werden – eine Wahl, die der Gesetzgeber traf, als er die freiburgische Gesetzgebung an das Gesetz über die eingetragene Partnerschaft anpasste – war Anlass für diesen Vorstoss. Einige Personen waren der Ansicht, dass es kaum noch vertretbar sei, verheiratete Frauen von der Personalsteuer zu befreien, dass es hier jedoch in Wirklichkeit um die Personalsteuer als solche gehe, die in Frage gestellt werden müsse.

2. DIE GEGENWÄRTIGE SITUATION

Bei der gesetzlichen Grundlage, die es den Gemeinden bisher ermöglichte, eine Personalsteuer zu erheben, handelt es sich um Artikel 14 des Gesetzes über die Gemeindesteuern (GStG) (SGF 632.1). Diese Bestimmung lautet wie folgt:

Art. 14 Personalsteuer

¹ Die Gemeinden können eine auf sämtliche Steuerpflichtigen (natürliche oder juristische Personen), die in der Gemeinde wohnhaft sind oder sich hier seit mehr als drei Monaten aufhalten, anwendbare Personalsteuer erheben.

² Diese Steuer kann auf 5 Franken bis 50 Franken festgesetzt werden.

³ Von der Personalsteuer sind befreit:

- a) Personen, die das 20. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben;
- b) verheiratete Frauen;
- c) Lehrlinge und Studenten ohne steuerbares Einkommen;
- d) offensichtlich unbemittelte Personen.

⁴ Es findet keine interkommunale Verteilung der Personalsteuer statt.

Gegenwärtig greifen nicht mehr viele Gemeinden auf diese Steuer zurück. Nur noch 6 Gemeinden verfügen über ein Reglement, das ihnen das Erheben einer Personalsteuer ermöglicht. Die Anzahl Gemeinden, die von diesem Gesetzesentwurf direkt betroffen sind, ist somit eher tief und der Steuerertrag ist nicht sehr bedeutend,

vor allem im Vergleich mit den durch die Erhebung verursachten Kosten.

Anhand der Rechnung 2006 lässt sich Folgendes feststellen: Der Ertrag dieser Steuer belief sich für die 6 Gemeinden, die sie erhoben, auf insgesamt 210 000 Franken. Es handelt sich um die Gemeinden Auboranges, Courgevax, Ecublens, Gempnach, Jaun und Murten. Bei der grössten Gemeinde lagen die Einnahmen in der Grössenordnung von 150 000 Franken, bei der kleinsten bei 4000 Franken.

3. MEINUNGSAUSTAUSCH MIT DEM FREIBURGER GEMEINDEVERBAND

In Anbetracht dessen, dass es sich um eine rein kommunale Steuer handelt, war dem Staatsrat daran gelegen, die Meinung des Freiburger Gemeindeverbands zu einer allfälligen Aufhebung von Artikel 14 GStG einzuholen, und konsultierte ihn dazu im Herbst 2006. In seiner Stellungnahme äusserte sich der Freiburger Gemeindeverband dahingehend, dass dieser Steuer nicht mehr viel Bedeutung zukomme und ihre Aufhebung daher vertretbar scheine, wobei die Autonomie der betreffenden Gemeinden jedoch vorbehalten bleibe.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die Argumente, die für eine Aufhebung der Personalsteuer sprechen, namentlich der geringe Betrag der Steuer, die wenigen Gemeinden, die auf diese Steuereinnahmen zurückgreifen, die Regelung der Steuerbefreiung und die Kosten für die Erhebung der Steuer, sich gegenüber dem Anliegen, den Gemeinden, die es wünschen, die Erhebung dieser Steuer weiterhin zu ermöglichen, durchsetzen. Den wenigen betroffenen Gemeinden bieten sich sicherlich andere Möglichkeiten, den Wegfall dieser Einnahmen kompensieren zu können. Zudem war der Fortbestand dieser Ressource, nachdem die Motion im September 2007 für erheblich erklärt worden war, offensichtlich nicht mehr gewährleistet. Die Gemeinden hatten somit Gelegenheit, sich auf diese bescheidenen Steuerausfälle vorzubereiten.

4. DIE FINANZIELLEN AUSWIRKUNGEN DES ENTWURFS

Dieser Entwurf zieht keine neuen Ausgaben nach sich, weder für den Staat, noch für die Gemeinden. Für die Gemeinden, die von ihrer Kompetenz, eine Personalsteuer zu erheben, Gebrauch gemacht haben, ist er jedoch mit einem geringen Einnahmeausfall verbunden. Der Ertrag aus dieser Steuer belief sich im Jahr 2006 für alle Gemeinden des Kantons zusammen auf rund 210 000 Franken.

Tatsächlich müsste man jedoch auch die gesamten Ausgaben, die mit der Erhebung dieser Steuer eingehen, berücksichtigen. Dies würde wahrscheinlich bereits heute dazu führen, dass die Nettoeinnahmen unter dem Bruttoertrag aus der Personalsteuer liegen. Mit anderen Worten hätte die Aufhebung dieser Steuer für die betroffenen Gemeinden in Wirklichkeit einen geringeren Ertragsausfall zur Folge, als es der Nominalwert von 210 000 Franken annehmen lässt.

Im Vorentwurf ist für die Gemeinden zudem eine Übergangsfrist von einem Jahr vorgesehen. Sie haben somit die Möglichkeit, die Steuer im Laufe des Jahres 2009 aufzuheben und dies bei der Vorbereitung des Voranschlags 2010 zu berücksichtigen.

5. AUSWIRKUNGEN DES ENTWURFS AUF DIE AUFGABENTEILUNG ZWISCHEN DEM STAAT UND DEN GEMEINDEN

Dieser Entwurf hat zur Folge, dass eine Zuständigkeit der Gemeinden durch Aufgabenverzicht aufgehoben wird. Es handelt sich somit nicht um die Übertragung von Gemeindeaufgaben an den Staat. Wie in den vorherigen Kapiteln aufgezeigt wurde, erfolgt diese Änderung aufgrund von Überlegungen zur Gleichbehandlung und zur Wirtschaftlichkeit der Abgabenerhebung. Die aufgeführten Argumente rechtfertigen die Aufhebung dieser Gemeindeaufgabe bei Weitem.

6. DIE ÜBEREINSTIMMUNG DES ENTWURFS MIT DEM ÜBERGEORDNETEN RECHT

Dieser Gesetzesentwurf entspricht der Bundes- und der Kantonsverfassung. Er verstösst auch nicht gegen Erlasse des europäischen Rechts, die aufgrund von bilateralen Abkommen für Schweizer Kantone gelten.

7. GESETZES- UND FINANZREFERENDUM

Dieser Gesetzesentwurf untersteht dem (fakultativen) Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum, auch nicht dem fakultativen.

8. KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Art. 1

Artikel 1 enthält die Aufhebung von Artikel 14 GStG, der gesetzlichen Grundlage für die Erhebung der Personalsteuer. Die Änderung von Artikel 24 GStG ist lediglich eine logische Folge der Aufhebung von Artikel 14. Der geltende Artikel 24 GStG enthält sowohl einen Verweis auf Artikel 14 als auch auf Artikel 23 GStG, da auch die Erhebung der Gemeindesteuer in einem Gemeindereglement festgehalten sein muss. Der Verweis auf Artikel 14 muss daher aus Artikel 24 GStG entfernt werden.

Art. 2

In Anbetracht dessen, dass der Prozess zur Vorbereitung des Gemeindevoranschlags in den Gemeinden sehr früh in Angriff genommen wird, besteht die Gefahr, dass diese Gesetzesänderung nicht rechtzeitig in Kraft tritt, um in den Voranschlägen für 2009 berücksichtigt zu werden. Daher wird in diesem Entwurf vorgeschlagen, den Gemeinden eine Übergangsfrist von einem Jahr einzuräumen, um die Personalsteuer gegebenenfalls aufzuheben. Nach Ablauf dieser Frist werden die Gemeindereglemente, die noch in Kraft sind, von Gesetzes wegen hinfällig.

Wir laden Sie ein, diesen Gesetzesentwurf über eine Teilrevision des Gesetzes über die Gemeindesteuern anzunehmen.

Loi

du

**modifiant la loi sur les impôts communaux
(abolition de l'impôt personnel)**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la motion N° 155.06 Denis Boivin/Guy-Noël Jelk (suppression de l'impôt personnel) prise en considération par le Grand Conseil le 11 septembre 2007;

Vu le message du Conseil d'Etat du 24 juin 2008;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

La loi du 10 mai 1963 sur les impôts communaux (RSF 632.1) est modifiée comme il suit:

Art. 14

Abrogé

Art. 24 Règlements communaux

Les impôts et taxes prévus à l'article 23 font l'objet d'un règlement communal soumis à l'approbation de la Direction en charge des communes.

Art. 2

Les règlements communaux prévoyant un impôt personnel devront être abrogés au plus tard une année après l'entrée en vigueur de la présente loi. Passé ce délai, ils deviendront caducs par l'effet de la loi.

Gesetz

vom

**zur Änderung des Gesetzes über die Gemeindesteuern
(Aufhebung der Personalsteuer)**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Motion Nr. 155.06 Denis Boivin/Guy-Noël Jelk (Aufhebung der Personalsteuer), die vom Grossen Rat am 11. September 2007 erheblich erklärt worden ist;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 24. Juni 2008;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 10. Mai 1963 über die Gemeindesteuern (SGF 632.1) wird wie folgt geändert:

Art. 14

Aufgehoben

Art. 24 Gemeindereglemente

Die in Artikel 23 vorgesehenen Steuern und Taxen bilden Gegenstand eines Gemeindereglements, das der für die Gemeinden zuständigen Direktion zur Genehmigung unterbreitet werden muss.

Art. 2

Gemeindereglemente, die eine Personalsteuer vorsehen, müssen spätestens ein Jahr nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes aufgehoben werden. Nach Ablauf dieser Frist werden sie von Gesetzes wegen hinfällig.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Art. 3

¹ Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 78

Propositions de la commission parlementaire

Projet de loi modifiant la loi sur les impôts communaux (abolition de l'impôt personnel)

La commission parlementaire ordinaire,

composée de Bernard Aebischer, Moritz Boschung, Nadine Gobet, Guy-Noël Jelk, Patrice Longchamp, Rudolf Vonlanthen, Emanuel Waeber et Marie-Thérèse Weber-Gobet, sous la présidence du député Stéphane Peiry,

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 loi.

Vote final

Par 9 voix sans opposition ni abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi 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 II (débat organisé).

Le 17 septembre 2008.

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 78

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Gemeindesteuern (Aufhebung der Personalsteuer)

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Stéphane Peiry und mit den Mitgliedern Bernard Aebischer, Moritz Boschung, Nadine Gobet, Guy-Noël Jelk, Patrice Longchamp, Rudolf Vonlanthen, Emanuel Waeber und Marie-Thérèse Weber-Gobet

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Mit 9 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 9 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Version 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 17. September 2008.

RAPPORT N° 79 24 juin 2008
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
**sur le postulat N° 261.04 Christine Bulliard/
 Yvonne Stempfël concernant les possibilités
 d'accueil dans notre canton pour les personnes
 handicapées physiques nécessitant des soins**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur le postulat Christine Bulliard/Yvonne Stempfël relatif aux possibilités d'accueil dans notre canton pour les personnes handicapées physiques nécessitant des soins.

1. LE POSTULAT

Dans sa réponse du 5 avril 2005 (BGC p. 453), le Conseil d'Etat a déjà répondu en grande partie aux questions formulées dans le postulat accepté par le Grand Conseil en date du 13 mai 2005. Aussi, à titre de rappel, nous reproduisons ci-dessous l'intégralité de la réponse (ci-après point 1.2).

1.1 Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 14 octobre 2004 (BGC p. 1350), les députées Christine Bulliard et Yvonne Stempfël constatent que l'acceptation de différentes lois (loi sur la santé, loi pour les homes médicalisés pour personnes âgées,...) et la construction de foyers et ateliers ont beaucoup amélioré la situation des personnes nécessitant des soins dans notre canton.

Elles demandent cependant au Conseil d'Etat d'examiner les questions suivantes:

1. Quelles possibilités ont les jeunes personnes handicapées physiques qui sont en partie dépendantes d'aide ou d'assistance? Par exemple les personnes atteintes de sclérose en plaques qui n'ont souvent que les EMS comme possibilité de placement.
2. Quelles possibilités de placements hors canton pour des courts ou longs séjours sont envisagées si aucune structure n'existe dans notre canton? Comment voit-on la question de la prise en charge financière de ces personnes?
3. Notre canton serait-il prêt à favoriser des possibilités d'habitation et de soins adaptés ainsi que créer des synergies avec des structures existantes?
4. Dans quelle mesure les prestations des services de soins à domicile devraient être élargies afin de garantir un séjour durable et indépendant dans le milieu habituel des personnes?
5. Existe-t-il un recensement des personnes qui n'ont pas encore atteint l'âge AVS et qui séjournent dans un EMS?

1.2 Réponse du Conseil d'Etat du 5 avril 2005

1. Possibilités dans le canton

Le Service de la prévoyance sociale, en collaboration avec la Commission consultative d'aide et d'accompagnement des personnes handicapées et inadaptées (ci-après: la Commission consultative), effectue régulièrement un recensement des personnes, adultes et enfants, en institutions spécialisées et évalue la situation en tenant compte des demandes de placement par rapport à l'offre

disponible. Ces démarches ont pour but de déterminer le nombre de places nécessaires en homes/centres de jour et en ateliers. Le Conseil d'Etat, par arrêté de nomination du 21 janvier 2003, a chargé la Commission consultative des travaux suivants:

- *Établir le nombre de personnes mineures et adultes, handicapées physiques, mentales ou psychiques et les mineurs nécessitant des mesures éducatives particulières;*
- *Déterminer, pour les personnes handicapées, les moyens à mettre en œuvre pour*
 1. *favoriser le maintien à domicile,*
 2. *adapter les offres institutionnelles à l'accueil temporaire ou à demeure des personnes qui ne peuvent rester à leur domicile,*
 3. *diversifier les offres de travail en ateliers protégés ou dans l'économie,*
 4. *assurer la prise en charge des personnes handicapées vieillissantes;*
- *Élaborer, pour les personnes inadaptées nécessitant des mesures éducatives, un concept général favorisant le développement d'un réseau de familles d'accueil, d'une organisation d'action éducative en milieu ouvert et d'institutions;*
- *Émettre, à l'intention de la Direction de la santé et des affaires sociales, un avis sur tout projet de création, d'extension ou de rénovation de structures institutionnelles.*

Le but du canton est donc de promouvoir dans la mesure du possible le maintien à domicile et dans un deuxième temps de mettre à disposition des places dans des institutions spécialisées. On doit cependant constater qu'il y a des situations où il n'est pas possible de trouver la solution idéale. Dans cette optique une planification se fait régulièrement afin d'affiner continuellement l'offre pour les personnes handicapées et leurs proches (cf. également point 3 ci-dessous).

Le réseau des institutions spécialisées reconnues par le canton comprend 82 structures qui se répartissent en 53 établissements. On distingue 6 types d'institutions, à savoir: spécialisées dans le retard mental, dans les troubles psychiques, dans les handicaps physiques et sensoriels, dans les addictions, dans les problèmes socio-éducatifs et dans les problèmes socio-cognitifs. Même si le nombre des institutions est important, il n'en reste pas moins que certains types de handicaps ou maladies ne bénéficient pas de la structure adéquate.

2. Possibilités hors canton

Le réseau institutionnel est suffisamment développé pour accueillir la majorité des personnes handicapées domiciliées dans le canton. Lorsqu'aucune institution du canton ne peut répondre aux besoins de la personne handicapée au moment de la demande, un placement hors canton est envisagé. La procédure a été décrite dans le message N° 109 du 28 octobre 2003 accompagnant le projet de décret portant adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale relative aux institutions sociales (cf. Bulletin officiel du Grand Conseil, février 2004, p. 44ss).

La prise en charge financière des placements hors canton est réglée dans la loi du 20 mai 1986 d'aide aux insti-

tutions spécialisées pour personnes handicapées ou inadaptées (RSF834.1.2):

Art. 8 Placement hors du canton

¹ Lorsque le placement d'une personne mentionnée à l'article 2 s'impose dans un établissement extérieur au canton, la contribution des pouvoirs publics s'étend à la totalité des frais occasionnés par le placement après déduction de la participation des intéressés.

² Le placement hors du canton doit être autorisé par la Direction en charge des institutions de santé¹ (ci-après: la Direction).

Il faut cependant relever qu'il est parfois difficile de trouver une place hors canton, car les cantons ont également une planification qui ne prévoit pas en principe de places supplémentaires.

3. Favoriser de nouvelles structures

L'article 73 al. 2 let. b et c LAI, valable dès le 1^{er} janvier 2003, exige que le canton dépose une planification des besoins pour les ateliers, les homes et centres de jour auprès de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS).

La Commission consultative a, au cours de l'année 2003, évalué les besoins en hébergement. Ce travail concernait également les personnes handicapées physiques.

Suite à cette évaluation, le canton a pu déposer sa planification 2004–2006 à l'OFAS.

Dans sa décision du 27 novembre 2003, l'OFAS a accepté l'octroi de 36 places, tous handicaps confondus, pour les homes (appartements compris) sur les 38 places demandées et 12 places sur 27 pour les ateliers. Les places demandées pour 2004 et 2005 ont permis de régulariser des situations de suroccupation. En 2006, le canton aurait dès lors la possibilité de créer un certain nombre de places pour les personnes handicapées physiques.

Les possibilités de développement pour répondre spécifiquement à ce besoin de prise en charge des personnes handicapées physiques seraient:

- soit la création d'une unité pour personnes handicapées physiques germanophones afin de compléter l'offre déjà présente dans le canton,
- soit le développement d'une institution spécialisée dans la prise en charge des personnes handicapées physiques pour l'ensemble du canton,
- soit de trouver un accord avec le canton de Berne afin d'assurer la mise à disposition d'un certain nombre de possibilités pour le séjour hors canton de résidents fribourgeois germanophones,
- et, par ailleurs, de mesurer les implications de projets pilotes tels que le «budget d'assistance», visant une autonomisation des personnes handicapées.

Le travail de réflexion est en cours et le Conseil d'Etat en informera le Grand Conseil par le biais d'un rapport.

4. Relations avec les soins à domicile

La loi du 27 septembre 1990 sur les soins et l'aide familiale à domicile s'était fixée pour objet de «présenter aux personnes malades, handicapées ou nécessitant une surveillance importante et régulière, un choix entre la vie

à domicile dans un environnement habituel ou celle en institution». (cf. Message N° 168 du 29 août 1989, p. 3). Cette loi a permis la mise à disposition généralisée de services de soins et d'aide à domicile ainsi que leur subventionnement. Elle a également institué le versement d'une indemnité forfaitaire pour les parents et les proches s'occupant d'une personne impotente.

Le but de cette loi est donc d'offrir à toute personne malade, handicapée ou nécessitant un soutien, la possibilité de continuer de vivre chez elle le plus longtemps possible. Les personnes handicapées physiques graves sont évidemment directement concernées par ce type de mesures.

Une révision en profondeur de la loi sur les soins et l'aide familiale à domicile est actuellement en cours.² En effet, un projet de loi a été transmis au Grand Conseil à fin mars 2005. Visant principalement un objectif de clarification des compétences, elle doit veiller à ce que toute personne ait un accès à des soins de qualité égale, conformément à l'article 68 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004. La nouvelle loi doit aussi offrir la souplesse structurelle nécessaire pour suivre les développements à venir en matière de maintien à domicile des personnes malades, handicapées ou nécessitant un soutien ou une surveillance afin qu'elles puissent continuer de vivre dans leur environnement quotidien tout en maintenant la volonté initiale du législateur.

A cet effet, les dispositions générales du chapitre premier ont été remodelées en conservant la volonté principale de promouvoir l'initiative individuelle. Outre le fait qu'elle encadre la mise en place généralisée de services fournissant l'aide et les soins à domicile, la modification proposée encourage et soutient d'autres mesures de maintien à domicile afin de respecter au mieux l'esprit de la loi. De plus, la Direction de la santé et des affaires sociales prévoit l'élargissement des heures d'interventions des services des soins à domicile, ce qui contribuera également aux objectifs visés par la modification légale.

5. Recensement

Comme le postulat l'indique, certaines des personnes handicapées qui n'ont pas encore atteint l'âge de l'AVS, sont accueillies dans les établissements médico-sociaux (EMS) pour personnes âgées. Des dérogations sont délivrées par le médecin cantonal pour des personnes en âge AI. Il faut relever que, d'une part, les EMS ne sont pas adéquats pour recevoir toutes les sortes de handicapés et, d'autre part, les places disponibles sont très recherchées par les personnes âgées dépendantes. C'est pourquoi des critères uniformes sont appliqués, depuis l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002 du règlement sur les établissements médico-sociaux pour personnes âgées, ceci afin de garantir une égalité de traitement, une prise en charge adéquate des handicapés par les EMS et une utilisation judicieuse et économique des places disponibles. Suite à une enquête réalisée par le Service de la prévoyance sociale au mois de décembre 2004, nous dénombrons 52 personnes handicapées mentales, psychiques ou physiques présentes dans les EMS du canton. Ce type d'accueil concerne 33 personnes, non AVS, souffrant d'un handicap physique. 15 personnes ont un handicap mental ou psychique associé, alors que pour 18 personnes, il s'agit d'un handicap essentiellement physique. Parmi les 33 personnes, 18 personnes sont francophones et 15

¹ Actuellement: Direction de la santé et des affaires sociales.

² La nouvelle loi a été adoptée par le Grand Conseil le 8 septembre 2005.

sont germanophones. Ces accueils sont réalisés par des EMS répartis sur l'ensemble du canton (accueil d'une à cinq personnes par établissement). Il faut signaler aussi que plusieurs homes simples pour personnes âgées accueillent des handicapés physiques et/ou psychiques ne nécessitant pas de soins importants.

Conclusion

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat partage les préoccupations des députées Christine Bulliard et Yvonne Stempfel et propose de prendre en considération ce postulat. Il transmettra au Grand Conseil le rapport y relatif, qui comportera notamment des réponses aux questions 1 et 3, dans le délai légal.

1.3 Objet du présent rapport

En complément aux informations déjà fournies dans sa réponse du 5 avril 2005, le Conseil d'Etat souhaite tout d'abord fournir quelques données statistiques relatives à l'évolution du handicap physique ces dernières années, donner un aperçu des possibilités d'accueil actuelles dans les institutions pour personnes handicapées physiques et des prestations offertes sur la base de la nouvelle loi sur les soins et l'aide à domicile. En outre, dans la mesure où les principales préoccupations des députées seront prises en considération dans la mise en œuvre de la RPT, il propose de présenter le projet prévu par la Direction de la santé et des affaires sociales pour la mise en œuvre de la RPT dans le domaine des personnes handicapées adultes.

2. ÉTAT DE LA SITUATION

2.1 Quelques données statistiques

A fin 2006, le canton comptait 69 places en foyers pour les personnes handicapées physiques et 3541 personnes au bénéfice d'une rente AI entière en raison d'une invalidité physique¹, soit 1.95 place pour 100 personnes. Selon un relevé au 1^{er} juin 2007, 11 personnes non fribourgeoises occupaient des places dans une institution du canton, alors que 8 Fribourgeois se trouvaient dans une institution hors canton.

L'analyse du nombre de rentes entières octroyées entre 1993 et 2006 à des personnes domiciliées dans le canton de Fribourg en raison d'une invalidité physique démontre une augmentation exponentielle entre 1993 à 2002, le nombre de rentes passant de 1990 à 3301 (+ 65,88%). L'évolution du nombre de ces rentes amorce toutefois un net ralentissement entre 2002 et 2006, le nombre des rentiers AI pour cause d'invalidité physique atteignant 3541 en 2006 (+ 7,27%). Par comparaison, le nombre de rentes AI entières pour cause d'invalidité physique est passé au plan suisse de 60 035 en 1993 à 86 013 en 2002 (+ 43,27%). En 2006, le nombre des rentes se montait à 90 192, l'évolution entre 2002 et 2006 atteignant ainsi 4,86%.

¹ Ces données sont issues du rapport établi à l'attention de la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales par le Prof. Boris Wernli, Professeur associé à l'Université de Neuchâtel, en novembre 2007.

2.2 Les possibilités d'accueil en institution

Jusqu'en 2006, les personnes présentant un handicap physique, tel que la sclérose en plaques citée à titre d'exemple dans le postulat, étaient admises dans les foyers et ateliers pour personnes handicapées physiques de l'Association St-Camille: à Marly, au Foyer St-Camille (42 places) et dans les Ateliers de la Gérine (110 places); à Villars-sur-Glâne, dans le Foyer (27 places) et les ateliers Les Préalpes (53 places).

Devant l'augmentation des demandes de placements en foyer, le canton a déposé à l'OFAS un projet de construction d'une unité de 7 places pour personnes handicapées physiques germanophones. Cette unité a été inaugurée en novembre 2007 au Foyer-atelier Linde, à Tinterin. En outre, depuis le 1^{er} janvier 2007, l'Appartement-foyer Holzgasse, à Chiètres, a été intégré à la SSEB (Stiftung des Seebezirks für Erwachsene Behinderte) et permet d'offrir à 10 personnes handicapées physiques la possibilité de vivre dans une structure adaptée à leurs besoins.

Le canton totalise ainsi, à fin 2007, 86 places en foyer pour personnes présentant un handicap physique et 163 places en atelier.

Or, l'évaluation des besoins sur la base du recensement 2007 a fait état d'un manque de places dans les homes sans occupation et dans les centres de jour. C'est pourquoi l'OFAS et le canton ont donné leur aval à la construction d'un pavillon supplémentaire sur le site de l'institution La Colombière, à Misery. Ce pavillon offrira, dès la fin 2008, 7 places supplémentaires.

En outre, la création de 8 places supplémentaires, dont 6 pour des cas très lourds au Foyer St-Camille, est actuellement à l'étude et a fait l'objet d'un préavis favorable de la Commission consultative d'aide et d'accompagnement des personnes handicapées et inadaptées.

2.3 L'aide et les soins à domicile

La loi du 8 septembre 2005 sur l'aide et les soins à domicile prévoit l'octroi d'une indemnité forfaitaire aux parents et aux proches qui offrent une aide régulière, importante et durable à une personne impotente pour lui permettre de vivre à domicile. Cette indemnité, versée par associations de communes, est bienvenue pour les personnes qui prennent en charge un parent ou un proche handicapé. Il ne s'agit nullement d'un salaire, mais d'une reconnaissance du travail effectué permettant le maintien à domicile.

L'aide et les soins à domicile sont également indiqués pour les personnes handicapées dans la mesure où l'offre conjointe d'aide et de soins à domicile est disponible 7 jours sur 7 pour ce qui concerne les soins et 6 jours sur 7 pour ce qui concerne l'aide. Les horaires d'intervention sont également suffisamment étendus de manière à permettre une prise en charge compatible avec la vie familiale. Parmi les prestations fournies figurent celles issues du catalogue de l'Ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS, art. 7), c'est-à-dire le volet des traitements et des soins, l'aide à domicile, dont des prestations de nature médico-sociale telles que l'aide à la personne dans l'habillage, le lever, le coucher, les repas, la toilette et la stimulation à accomplir les actes ordinaires de la vie. A ceci s'ajoutent les prestations d'ergothérapie selon l'OPAS (art. 6).

En 2006, 5985 clients ont fait appel aux services d'aide et de soins à domicile. Parmi ces clients, 3962 (67%) étaient au bénéfice de l'AVS et 442 (7%) étaient au bénéfice d'une rente AI.

Des institutions actives dans le domaine de la santé telles que la Croix-Rouge fribourgeoise et Pro Infirmis proposent également des prestations favorisant le maintien à domicile. Il s'agit pour les personnes aidantes de pouvoir se décharger de leur présence auprès de la personne impotente, par une présence ponctuelle ou régulière qu'offrent ces deux institutions.

Pro Infirmis Fribourg offre un Service de Relève, exclusivement destiné aux personnes handicapées. Ce service propose aux personnes aidantes une surveillance ainsi que l'aide nécessaire à la réalisation des actes liés à la vie quotidienne tels qu'assumés par les familles et les proches, en l'absence de ces derniers. Pro Infirmis bénéficie pour ces prestations d'une aide de la Loterie romande, dans la mesure où ces prestations revêtent avant tout un caractère de prise en charge sociale et qu'elles sont principalement destinées à décharger les familles. Au vu de leur importance pour le maintien à domicile des personnes en situation de handicap, la question du financement de ces prestations sera intégrée dans les problématiques à traiter dans les travaux de mise en œuvre de la RPT, présentés ci-après.

A noter aussi que d'autres associations, telles que Pro Senectute, proposent divers services aux personnes âgées dont bénéficient aussi les personnes handicapées.

2.4 La planification des besoins futurs

Avec l'entrée en vigueur de la RPT au 1^{er} janvier 2008, l'ensemble des compétences en matière de planification et de financement des homes et ateliers pour personnes handicapées est passé de la Confédération au canton. Les objectifs et principes que les cantons doivent respecter dans leurs nouvelles tâches sont inscrits dans la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides, la LIPPI.

Les cantons disposent d'un délai transitoire 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.

Afin de planifier les besoins futurs, il s'agira de compléter les informations récoltées dans les recensements par différentes données statistiques relatives aux personnes susceptibles de prétendre, à court, à moyen ou à long terme à des prestations résidentielles et/ou ambulatoires. Dans la mesure où ces personnes vivent à domicile ou séjournent dans les hôpitaux, qu'une partie d'entre elles peut être suivie par des tuteurs ou des curateurs, par l'Office cantonal AI, par des services sociaux, par des professionnels de la santé, il s'agira de définir avec ces partenaires les données statistiques pouvant contribuer à l'évaluation des besoins futurs. Il y aura lieu en outre de déterminer les modalités d'un accès à ces informations. L'analyse de ces données statistiques permettra d'établir des projections en vue d'une planification régulière des besoins et de vérifier l'adéquation entre l'offre et la demande.

Pour pouvoir analyser les besoins, il y aura lieu de compléter les informations par des données relatives aux besoins d'encadrement des personnes. Ces données permettront de définir de manière précise l'importance de la prise en charge pour chacune des personnes. La récolte de ces données se fera par la mise en place d'une grille d'évaluation des besoins d'encadrement au sein des institutions. La mise en place d'une grille commune à tous les cantons romands est actuellement à l'étude et devra faire l'objet d'une approbation préalable par le Conseil d'Etat.

3. LA RPT DANS LE DOMAINE DU HANDICAP ADULTE

3.1 Les défis de la RPT pour le canton de Fribourg

Selon la LIPPI, l'accès à une institution spécialisée est un droit. Ainsi les cantons sont-ils tenus de garantir aux personnes handicapées l'accès à une institution répondant de manière appropriée à leurs besoins, dans le canton ou hors canton. Dans le cadre de la mise en œuvre de la RPT, le canton doit définir sur la base de quels critères et avec quels outils il analysera les besoins de la population handicapée et planifiera l'évolution de son offre en prestations résidentielles. Le canton ne peut considérer les besoins uniquement sous l'angle quantitatif (nombre de places), mais doit aussi tenir compte de la diversité et de la gravité des handicaps et des besoins spécifiques qui en résultent. Il doit en outre prendre en compte d'autres facteurs, tels que la langue de la personne ou son domicile. Si la personne handicapée peut faire valoir le droit de disposer d'une place en institution, il y a lieu de définir qui décidera quelle est l'offre de prestation qui répond de manière appropriée à la demande, et selon quels critères.

En exigeant des cantons qu'ils établissent un plan stratégique, la mise en œuvre de la RPT donne au canton de Fribourg une occasion unique de redéfinir les priorités de sa politique en matière de handicap au travers d'une refonte de sa législation. Celle-ci devra notamment tenir compte des conséquences de la modification de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (5^e révision) qui sont encore difficiles à mesurer. Dans ce contexte en mutation, l'intégration de la personne handicapée est au centre des débats en lien avec la scolarité, les domaines professionnel et social.

La LIPPI ne fait référence qu'aux structures résidentielles et aux ateliers. Or, l'exigence de garantir aux personnes handicapées des structures qui répondent à leurs besoins ne peut être dissociée de la réflexion sur la véritable nécessité d'un placement en institution et sur les possibilités d'un maintien à domicile avec des prestations ambulatoires appropriées. Actuellement, les prises en charge intermédiaires sont insuffisantes et devront être développées.

Par ailleurs, l'augmentation de l'espérance de vie des personnes handicapées est une réalité qui modifie les exigences en matière de prise en charge. Le vieillissement des personnes handicapées qui vivent à domicile pose notamment le problème de la diminution des capacités de prise en charge de l'entourage familial, lui-même vieillissant. Sur la base des données du recensement de 2002, la Commission d'aide et d'accompagnement des personnes handicapées et inadaptées a procédé à une analyse de la situation des personnes handicapées vieillissantes dans le

canton, par type de handicap. Cette analyse a abouti à un concept d'accompagnement des personnes handicapées vieillissantes, déposé en 2006 à la DSAS. Ce concept prône le principe du maintien des personnes handicapées dans leur lieu de vie aussi longtemps que possible et nécessitera en particulier des adaptations dans les homes et l'ouverture de centres de jours.

Enfin, la loi sur les institutions concerne tant les structures pour personnes handicapées, reconnues invalides au sens de l'AI, que celles pour les personnes qui, sans être au bénéfice d'une prestation de l'assurance-invalidité, ont besoin d'un lieu de vie protégé ou d'un travail qui soit adapté à leurs possibilités. Dans la nouvelle législation, il y aura lieu de tenir compte des besoins de l'ensemble de ces personnes. Or la prise en charge de ces personnes exige souvent une collaboration interdisciplinaire impliquant des professionnels de la formation, de l'aide sociale, de la justice et de la santé, en particulier la santé mentale. Il s'agira par conséquent de définir clairement le champ d'application de la nouvelle législation et de renforcer la collaboration interinstitutionnelle dans ces domaines.

3.2 La mise en œuvre

D'ici à 2011, le canton devra élaborer le plan stratégique exigé par la LIPPI ainsi que les dispositions législatives nécessaires à sa mise en œuvre.

L'article 10 LIPPI définit dans les grandes lignes quel devra être le contenu des plans stratégiques cantonaux. Des travaux sont actuellement en cours au plan intercantonal pour en définir le contenu de manière plus précise. Cet article énonce en outre que les plans stratégiques devront être arrêtés par le canton, après consultation des institutions et des organisations représentant les personnes handicapées.

Afin d'assurer la cohérence entre la future législation et le plan stratégique, ce dernier sera intégré dans le message accompagnant le projet de loi adressé au Grand Conseil.

En outre, le plan stratégique devra être approuvé par le Conseil fédéral, qui s'appuiera sur le conseil d'une com-

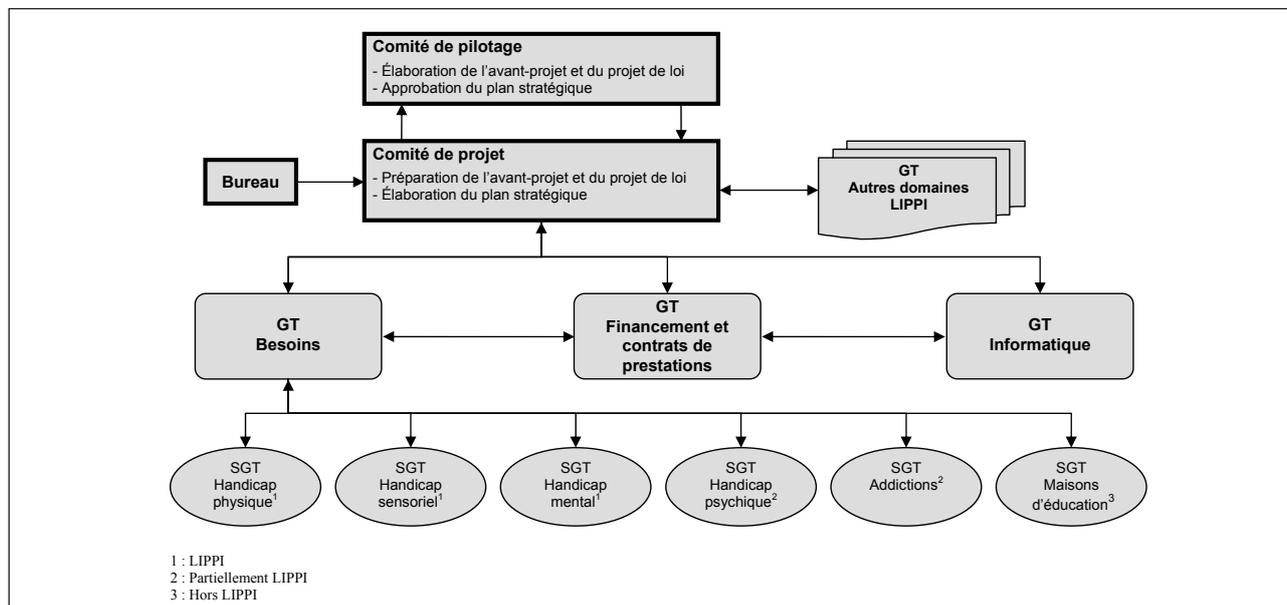
mission composée de représentants de la Confédération, des cantons, des institutions et des personnes invalides.

Afin de respecter les contingences liées, d'une part, à l'approbation du plan stratégique par les autorités cantonale et fédérale et, d'autre part, à l'élaboration d'une loi au sens formel, le calendrier prévu est le suivant:

4 déc. 2007	Lancement officiel du projet
Janvier à décembre 2008	Élaboration du projet de plan stratégique Esquisse de l'avant-projet de loi
Janvier à mars 2009	Mise en consultation du projet de plan stratégique auprès des institutions et milieux associatifs Élaboration de l'avant-projet de loi
Avril à mai 2009	Évaluation des résultats de la consultation Élaboration du plan stratégique et adaptation de l'avant-projet de loi
Mai à août 2009	Mise en consultation de l'avant-projet de loi (avec le plan stratégique)
Août à décembre 2009	Évaluation des résultats de la procédure de consultation Élaboration du projet de loi et du message
Janvier 2010	Transmission du projet de loi et du plan stratégique au Conseil d'Etat pour adoption
Février 2010	Transmission du projet de loi et du message au Grand Conseil Transmission du plan stratégique au Conseil fédéral
Juin à septembre 2010	Adoption de la loi par le Grand Conseil
1 ^{er} janvier 2011	Entrée en vigueur de la loi et du plan stratégique

3.3 L'organisation de projet

Le Conseil d'Etat a pris acte de l'organisation de projet prévue par la Direction de la santé et des affaires sociales pour la mise en œuvre de la RPT dans le domaine des institutions pour personnes handicapées adultes. Cette mise en œuvre exige, dès le départ, une participation des milieux concernés qui seront représentés dans les divers groupes de travail prévus dans l'organigramme ci-après:



Toutes les questions soulevées dans le postulat Bulliard/Stempfel seront dès lors intégrées dans les réflexions nécessaires à la mise en œuvre de la RPT qui aboutiront à l'élaboration du plan stratégique et de la nouvelle législation cantonale.

En outre, en référence au postulat Weber-Gobet/Thomet visant à la mise en place d'une politique globale en matière de personnes âgées, une coordination de la mise en œuvre de la RPT avec le projet de mise en œuvre des nouveaux articles constitutionnels relatifs aux personnes âgées sera assurée par la Direction de la santé et des affaires sociales.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de ce rapport.

BERICHT Nr. 79 24. Juni 2008
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat Nr. 261.04 Christine Bulliard/
Yvonne Stempfel über Betreuungsmöglichkeiten
in unserem Kanton für physisch behinderte
Personen mit Pflegebedarf

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zum Postulat Christine Bulliard/Yvonne Stempfel, das den Betreuungsmöglichkeiten für physisch behinderte Personen mit Pflegebedarf gilt.

1. DAS POSTULAT

In seiner Antwort vom 5. April 2005 (TGR S. 453) ist der Staatsrat schon auf einen grossen Teil der Fragen des Postulats, das am 13. Mai 2005 vom Grossen Rat angenommen wurde, eingetreten. Zur Erinnerung wird diese Antwort vollumfänglich weiter unten wiedergegeben (s. Punkt 1.2).

1.1 Zusammenfassung des Postulats

Mit ihrem am 14. Oktober 2004 eingereichten und begründeten Postulat (TGR S. 1350) stellen die Grossrätinnen Christine Bulliard und Yvonne Stempfel fest, dass die Annahme von verschiedenen Gesetzen (Gesundheitsgesetz, Gesetz über Pflegeheime für Betagte, ...) und die Errichtung von Heimen und Werkstätten die Situation pflegebedürftiger Personen in unserem Kanton sehr verbessert haben.

Sie ersuchen den Staatsrat jedoch um die Prüfung der folgenden Fragen:

1. Welche Möglichkeiten haben junge physisch Behinderte, die zum Teil von Hilfe oder Unterstützung abhängig sind? Zum Beispiel Personen mit multipler Sklerose, die häufig nur in Pflegeheimen untergebracht werden können.
2. Welche ausserkantonalen Unterbringungsmöglichkeiten für Langzeit- oder Kurzaufenthalte kommen in Betracht, wenn keine Strukturen in unserem Kanton bestehen? Wie sieht es mit der Frage der finanziellen Übernahme für diese Personen aus?

3. Wäre unser Kanton bereit, geeignete Wohn- und Pflegemöglichkeiten zu fördern sowie Synergien mit den bestehenden Einrichtungen zu schaffen?
4. Wie weit müssten die Leistungen der spitalexternen Krankenpflege ausgedehnt werden, um einen dauerhaften und selbständigen Aufenthalt im gewohnten Umfeld der Personen zu gewährleisten?
5. Sind die Personen, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben und sich in einem Pflegeheim für Betagte aufhalten, zahlenmässig erfasst?

1.2 Antwort des Staatsrats vom 5. April 2005

1. Möglichkeiten im Kanton

Das Sozialvorgeamt in Zusammenarbeit mit der beratenden Kommission für die Unterstützung und Begleitung behinderter und gefährdeter Personen (die beratende Kommission) erfasst regelmässig die in Sonderheimen lebenden Personen (Erwachsene und Kinder) und beurteilt das verfügbare Angebot in Berücksichtigung der Unterbringungsnachfrage. Der Zweck besteht darin, die Anzahl der in Heimen, Tagesstätten und Werkstätten nötigen Plätze zu bestimmen. Mit Ernennungsbeschluss vom 21. Januar 2003 hat der Staatsrat die beratende Kommission mit den folgenden Aufgaben betraut:

- Ermittlung der Anzahl minderjähriger und erwachsener Personen mit physischer, geistiger oder psychischer Behinderung und der Minderjährigen, die besonderer erzieherischer Massnahmen bedürfen;
- Für behinderte Personen: Bestimmung der einzusetzenden Mittel, um
 1. den Verbleib zu Hause zu fördern,
 2. die institutionellen Angebote an die vorübergehende oder ständige Aufnahme von Personen, die nicht zu Hause bleiben können, anzupassen,
 3. die Arbeitsangebote in geschützten Werkstätten oder in der Wirtschaft zu diversifizieren,
 4. die Betreuung alternder Behinderter sicherzustellen;
- Für gefährdete Personen, die erzieherischer Massnahmen bedürfen: Erarbeitung eines allgemeinen Konzepts zur Förderung der Entwicklung eines Pflegefamiliennetzes, der erzieherischen Familienbegleitung und von Institutionen;
- Zuhanden der Direktion für Gesundheit und Soziales Begutachtung jedes Projekts für die Errichtung, Vergrösserung oder Renovation von Heimstrukturen.

Der Kanton verfolgt somit den Zweck, so weit wie möglich den Verbleib zu Hause zu fördern und erst in zweiter Linie Plätze in Sonderheimen zur Verfügung zu stellen. Es muss jedoch gesagt werden, dass es Situationen gibt, in denen die ideale Lösung nicht gefunden werden kann. In dieser Optik erfolgt regelmässig eine Planung, um das Angebot für Behinderte und ihre Angehörigen fortlaufend zu verfeinern (s. auch Punkt 3 weiter unten).

Das Netz der vom Kanton anerkannten Sonderheime umfasst 82 Strukturen, die sich auf 53 Heime verteilen. Zu unterscheiden sind 6 Institutionstypen, spezialisiert auf geistigen Entwicklungsrückstand, auf psychische Störungen, auf physische und sensorische Behinderungen, auf Suchtprobleme, auf Probleme der Sozialerziehung und auf Probleme sozial-kognitiver Art. Trotz der grossen

Zahl von Institutionen bleibt aber die Tatsache, dass für bestimmte Arten von Behinderung oder Krankheit keine geeignete Struktur zur Verfügung steht.

2. Möglichkeiten ausserhalb des Kantons

Das institutionelle Netz ist genügend ausgebaut, um die Mehrheit der im Kanton wohnhaften Behinderten aufzunehmen. Wenn keine Institution des Kantons dem Bedarf der behinderten Person zum Zeitpunkt der Nachfrage entspricht, kommt eine Platzierung ausserhalb des Kantons in Betracht. Das Verfahren ist in der Botschaft Nr. 109 vom 28. Oktober 2003 zum Dekretsentwurf über den Beitritt des Kantons Freiburg zur Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen beschrieben worden (s. Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates, Februar 2004, S. 44ff.).

Die Finanzierung der Platzierungen ausserhalb des Kantons ist im Gesetz vom 20. Mai 1986 für Hilfe an Sonderheime für Behinderte oder Schwererziehbare geregelt (SGF 834.1.2).

Art. 8 Aufenthalt ausserhalb des Kantons

¹ Wenn der Aufenthalt einer unter Artikel 2 erwähnten Person in einer Institution ausserhalb des Kantons notwendig ist, umfasst der Beitrag der öffentlichen Hand, nach Abzug des Anteils der direkt Beteiligten, die gesamthaft verursachten Kosten.

² Der Aufenthalt in Institutionen ausserhalb des Kantons muss dabei von der Direktion, die für die Institutionen des Gesundheitswesens zuständig ist¹ (die Direktion), bewilligt sein.

Zuweilen ist es jedoch schwierig, einen Platz ausserhalb des Kantons zu finden, denn die Kantone haben ebenfalls ihre Planung, die grundsätzlich keine Mehrplätze vorsieht.

3. Förderung neuer Strukturen

Nach Artikel 73 Abs. 2 Bst. b und c IVG, in Kraft seit 1. Januar 2003, muss der Kanton eine Bedarfsplanung für Werkstätten, Heime und Tagesstätten beim Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) einreichen.

Die beratende Kommission hat im Lauf des Jahres 2003 den Beherbergungsbedarf ermittelt. Diese Arbeit betraf auch die physisch behinderten Personen.

Infolge dieser Evaluation konnte der Kanton seine Planung 2004–2006 beim BSV einreichen.

Mit Entscheidung vom 27. November 2003 bewilligte das BSV für die Heime (einschliesslich geschützte Wohnungen) von den beantragten 38 Plätzen 36 Plätze, alle Behinderungen zusammen genommen, und für die Werkstätten von den 27 beantragten Plätzen deren 12. Die für 2004 und 2005 beantragten Plätze ermöglichten die Regelung der Fälle von Überbelegung. Im Jahr 2006 hätte der Kanton somit die Möglichkeit, eine gewisse Anzahl von Plätzen für physisch behinderte Personen zu schaffen.

Es bestünden die folgenden Entwicklungsmöglichkeiten, um spezifisch diesem Betreuungsbedarf physisch behinderter Personen zu entsprechen:

- die Errichtung einer Einheit für physisch Behinderte deutscher Muttersprache, um das im Kanton schon vorhandene Angebot zu ergänzen,

- die Entwicklung einer Einrichtung, die auf die Betreuung physisch behinderter Personen spezialisiert ist und den ganzen Kanton abdeckt,
- ein Abkommen mit dem Kanton Bern, um die Bereitstellung einer gewissen Anzahl von Möglichkeiten des ausserkantonalen Aufenthalts von deutschsprachigen Freiburgern und Freiburgern sicherzustellen,
- und im Übrigen die Abwägung der Auswirkung von Pilotprojekten wie etwa dem «budget d'assistance», die auf eine vermehrte Selbständigkeit behinderter Personen hinzielen.

Die Gespräche sind im Gang, und der Staatsrat wird den Grossen Rat durch einen Bericht darüber informieren.

4. Beziehung zur spitalexternen Krankenpflege

Das Gesetz vom 27. September 1990 über die spitalexterne Krankenpflege und die Familienhilfe setzte es sich zum Ziel, «es kranken, behinderten oder einer erheblichen und regelmässigen Überwachung bedürftigen Personen zu ermöglichen, zwischen dem Leben zu Hause, in gewohnter Umgebung, oder dem Leben in einer Institution zu wählen». (s. Botschaft Nr. 168 vom 29. August 1989, S. 3). Dieses Gesetz ermöglichte die kantonsweite Bereitstellung von Diensten für spitalexterne Krankenpflege und Familienhilfe sowie deren Subventionierung. Es brachte auch die Einführung einer Pauschalentschädigung für Angehörige und Nahestehende, die sich um eine hilflose Person kümmern.

Der Zweck dieses Gesetzes besteht darin, jeder kranken, behinderten oder der Unterstützung bedürftigen Person die Möglichkeit zu geben, weiterhin so lange als möglich bei sich zu Hause zu leben. Physisch schwer behinderte Personen sind natürlich direkt durch diese Art von Massnahmen betroffen.

Derzeit ist eine tief greifende Revision des Gesetzes über die spitalexterne Krankenpflege und die Familienhilfe in Gang.² Ein Gesetzesentwurf wurde dem Grossen Rat Ende März unterbreitet. Das Gesetz zielt hauptsächlich auf eine Klärung der Zuständigkeiten hin und soll dafür sorgen, dass für jede Person die gleichen Pflegeleistungen zugänglich sind, entsprechend Artikel 68 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004. Das neue Gesetz aber muss auch die strukturelle Flexibilität bieten, die es braucht, um den künftigen Entwicklungen auf dem Gebiet der Versorgung kranker, behinderter, einer Unterstützung oder Überwachung bedürftiger Personen zu Hause zu folgen, damit solche Personen weiterhin in ihrem gewohnten Umfeld leben können.

Zu diesem Zweck wurden die allgemeinen Bestimmungen des ersten Kapitels überarbeitet, unter Beibehaltung des hauptsächlichsten Willens, die persönliche Initiative zu fördern. Ausser der Tatsache, dass sie den Rahmen für die flächendeckende Einsetzung von Diensten bildet, die zugleich Hilfe und Pflege zu Hause erteilen, fördert und unterstützt die vorgeschlagene Änderung weitere Massnahmen, die dem Verbleib zu Hause dienen, um sich bestmöglich an den Sinn des Gesetzes zu halten. Ausserdem sieht die Direktion für Gesundheit und Soziales die Ausdehnung der Einsatzzeiten der Spitex-Dienste vor, was ebenfalls zur Erreichung der von der Gesetzesänderung angestrebten Ziele beitragen wird.

¹ Heute: Direktion für Gesundheit und Soziales.

² Das neue Gesetz wurde am 8. September 2005 vom Grossen Rat verabschiedet

5. Erfassung

Wie im Postulat erwähnt, werden bestimmte behinderte Personen, die das AHV-Alter noch nicht erreicht haben, in Pflegeheimen für Betagte aufgenommen. Entsprechende Ausnahmegewilligungen werden vom Kantonsarzt für Personen im IV-Alter erteilt. Hierzu ist zu sagen, dass zum einen die Pflegeheime nicht für die Aufnahme aller Arten von Behinderten geeignet sind und zum anderen die verfügbaren Plätze einer grossen Nachfrage von Seiten pflegeabhängiger Betagter unterliegen. Deshalb werden seit der Inkraftsetzung des Reglements über Pflegeheime für Betagte am 1. Januar 2002 einheitliche Kriterien angewendet, um eine Gleichbehandlung, eine angemessene Betreuung Behinderter durch die Pflegeheime und eine zweckmässige und wirtschaftliche Nutzung der verfügbaren Plätze zu gewährleisten. Infolge einer Umfrage des Sozialvorgesamtes im Dezember 2004 wurden 52 geistig, psychisch oder physisch behinderte Personen in den Pflegeheimen des Kantons gezählt. Darunter sind 33 Personen, die nicht im AHV-Alter sind und an einer physischen Behinderung leiden. 15 von diesen haben eine assoziierte geistige oder psychische Behinderung, wohingegen es sich bei 18 um eine im Wesentlichen physische Behinderung handelt. Unter den 33 Personen sind 18 französischer und 15 deutscher Muttersprache. Diese Aufnahmen erfolgen in Pflegeheimen, die sich über den ganzen Kanton verteilen (eine bis fünf Personen je Heim). Übrigens nehmen auch mehrere Altersheime physisch und/oder psychisch Behinderte auf, die keiner erheblichen Pflege bedürfen.

Antrag

Aus diesen Gründen teilt der Staatsrat die Anliegen der Grossrätinnen Christine Bulliard und Yvonne Stempfler und beantragt die Erheblicherklärung dieses Postulats. Er wird dem Grossen Rat den entsprechenden Bericht, der vor allem Antworten auf die Fragen 1 und 3 beinhaltet, innert der gesetzlichen Frist übermitteln.

1.3 Ziel des hier vorliegenden Berichts

Zusätzlich zu den Informationen in seiner Antwort vom 5. April 2005 möchte der Staatsrat zunächst einige Statistikdaten über die in den letzten Jahren erfolgte Entwicklung im Bereich der physischen Behinderung liefern, einen Überblick über die heutigen Betreuungsmöglichkeiten in den Institutionen für physisch Behinderte geben und über die Leistungen, die aufgrund des neuen Gesetzes über die Hilfe und Pflege zu Hause geboten werden. Insofern als den Hauptanliegen der Grossrätinnen in der Umsetzung der NFA Rechnung getragen wird, möchte der Staatsrat ausserdem das Projekt vorstellen, das die Direktion für Gesundheit und Soziales für die Umsetzung der NFA im Bereich behinderte Erwachsene vorgesehen hat.

2. HEUTIGE SITUATION

2.1 Einige Statistikdaten

Ende 2006 zählte der Kanton 69 Heimplätze für physisch behinderte Personen und 3541 Personen mit einer vollen IV-Rente aufgrund einer physischen Behinderung¹, so-

¹ Diese Daten stammen aus dem Bericht, der im November 2007 von Prof. Boris Wernli, assoziierter Professor an der Universität Neuenburg, zu Handen der Conférence romande des affaires sanitaires et sociales verfasst wurde.

mit 1.95 Plätze für 100 Personen. Nach einer Aufstellung vom 1. Juni 2007 belegten 11 Nicht-Freiburgerinnen und -Freiburger Plätze in einer Institution des Kantons, wohingegen 8 Freiburgerinnen und Freiburger in einer Institution ausserhalb des Kantons weilten.

Untersucht man die Anzahl Vollrenten, die zwischen 1993 und 2006 im Kanton Freiburg wohnenden Personen wegen physischer Behinderung gesprochen wurden, so zeigt sich zwischen 1993 und 2002 ein exponentieller Anstieg, erhöhte sich doch die Zahl der Renten von 1990 auf 3301 (+ 65,88%). Eine deutliche Verlangsamung trat jedoch zwischen 2002 und 2006 ein, und im Jahr 2006 erreichte die Zahl der physisch behinderten Personen mit IV-Rente 3541 (+ 7,27%). Zum Vergleich: Gesamtschweizerisch stieg die Zahl der IV-Vollrenten aufgrund physischer Behinderung von 60 035 im Jahr 1993 auf 86 013 im Jahr 2002 (+ 43,27%). Im Jahr 2006 belief sich die Zahl der Renten auf 90 192; somit betrug der Anstieg zwischen 2002 und 2006 4,86%.

2.2 Betreuungsmöglichkeiten in einer Institution

Bis 2006 wurden Personen mit einer physischen Behinderung – man nehme etwa das im Postulat genannte Beispiel der multiplen Sklerose – in den Heimen und Werkstätten der Association St-Camille für physisch Behinderte aufgenommen: in Marly im Foyer St-Camille (42 Plätze) und in den Ateliers de la Gérine (110 Plätze); in Villars-sur-Glâne im Heim (27 Plätze) und in den Werkstätten Les Préalpes (53 Plätze).

Angesichts der steigenden Nachfrage nach Heimunterbringungen reichte der Kanton beim BSV ein Projekt für die Errichtung einer siebenplätzigen Einheit für deutschsprachige Physischbehinderte ein. Diese Einheit wurde im November 2007 im Foyer-Atelier Linde in Tentlingen eingeweiht. Ausserdem wurde am 1. Januar 2007 die Heimwohnung Holzgasse in Kerzers in die SSEB integriert (Stiftung des Seebezirks für Erwachsene Behinderte). Diese bietet 10 physisch behinderten Personen die Möglichkeit, in einer Struktur zu leben, die ihren Bedürfnissen entspricht.

Somit verzeichnet der Kanton Ende 2007 insgesamt 86 Heimplätze für Personen mit einer physischen Behinderung und 163 Plätze in Werkstätten.

Die Bedarfsermittlung aufgrund der Erfassung 2007 ergibt aber einen Mangel an Plätzen in den Heimen ohne Beschäftigung und den Tagesstätten. Daher stimmten das BSV und der Kanton dem Bau eines weiteren Pavillons am Standort der Institution La Colombière in Misery zu. Dieser Pavillon wird ab Ende 2008 sieben weitere Plätze bieten.

Ausserdem wird derzeit die Schaffung von acht weiteren Plätzen im Foyer St-Camille geprüft, davon sechs für sehr schwere Fälle. Die beratende Kommission für die Unterstützung und Begleitung behinderter und gefährdeter Personen hat positiv dazu Stellung genommen.

2.3 Hilfe und Pflege zu Hause

Nach dem Gesetz vom 8. September 2005 über die Hilfe und Pflege zu Hause wird Verwandten und Nahestehenden, die einer hilflosen Person regelmässig, dauerhaft und in erheblichem Umfang zur Seite stehen, so dass sie zu Hause leben kann, eine Pauschalentschädigung gesprochen. Diese von den Gemeindeverbänden ausgerichtete Entschädigung ist willkommen bei Personen, die

sich um eine verwandte oder nahe stehende Person mit Behinderung kümmern. Es handelt sich keineswegs um einen Lohn, sondern um eine Anerkennung der Arbeit, die für den Verbleib der behinderten Person in ihrem gewohnten Umfeld geleistet wird.

Das kombinierte Angebot der Hilfe und Pflege zu Hause ist auch insofern für behinderte Personen angezeigt, als es tagtäglich (für die Pflege zu Hause) beziehungsweise an sechs von sieben Tagen (für die Hilfe zu Hause) zur Verfügung steht. Auch sind die Einsatzzeiten so weit gefächert, dass eine mit dem Familienleben vereinbare Betreuung möglich ist. Zu den Leistungen zählen diejenigen nach dem Katalog der Verordnung über Leistungen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (KLV, Art. 7), das heisst Behandlungs- und Pflegeleistungen, sodann die Hilfe zu Hause, darunter sozialmedizinische Leistungen wie die Hilfe beim Anziehen, Aufstehen, Zubettgehen, bei den Mahlzeiten, der Körperpflege, und die Stimulierung, sich mit den alltäglichen Verrichtungen zu befassen. Dazu kommen die Leistungen der Ergotherapie nach KLV (Art. 6).

Im Jahr 2006 gelangten 5985 Klientinnen und Klienten an die Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause. Von ihnen bezogen 3962 (67%) eine AHV- und 442 (7%) eine IV-Rente.

Im Gesundheitsbereich tätige Institutionen wie das Freiburger Rote Kreuz und Pro Infirmis bieten ebenfalls Leistungen zur Förderung des Verbleibs zu Hause an. Durch die punktuelle oder regelmässige Anwesenheit, die von den beiden Institutionen angeboten wird, können jene Personen, die sich um die hilflose Person kümmern, entlastet werden.

Pro Infirmis Freiburg bietet einen Ablösedienst an, der ausschliesslich für Behinderte bestimmt ist. Dieser Dienst bietet den sich um die behinderte Person kümmernden Personen für die Zeit ihrer Abwesenheit eine Beaufsichtigung der behinderten Person sowie die Hilfe bei den Alltagsverrichtungen an, die sonst von den Familien und Nahestehenden wahrgenommen wird. Pro Infirmis erhält für diese Leistungen eine Unterstützung der *Loterie romande*, da es sich bei diesen Leistungen vor allem um eine soziale Betreuung handelt und sie hauptsächlich zur Entlastung der Familien bestimmt sind. Angesichts ihrer Bedeutung für den Verbleib behinderter Personen zu Hause wird die Frage der Finanzierung dieser Leistungen in die weiter unten vorgestellten Problemkreise integriert, die in den Arbeiten für die Umsetzung der NFA zu behandeln sind.

Auch weitere Vereinigungen wie zum Beispiel Pro Senectute bieten betagten Personen verschiedene Dienstleistungen an, die auch behinderten Personen zugute kommen.

2.4 Planung des künftigen Bedarfs

Mit dem Inkrafttreten der NFA am 1. Januar 2008 sind sämtliche Kompetenzen in der Planung und Finanzierung der Heime und Werkstätten für Behinderte vom Bund an die Kantone übergegangen. Die Ziele und Grundsätze, an die sich die Kantone in ihren neuen Aufgaben halten müssen, sind im Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung invalider Personen (IFEG) enthalten.

Die Kantone verfügen über eine Übergangsfrist von 3 Jahren, innert der sie ihr kantonales Konzept erarbeiten

müssen. Gemäss IFEG muss dieses die Grundsätze und Verfahren festlegen, die künftig gelten für:

- die Bedarfsplanung für die invalide Bevölkerung (Planung und Bedarfsanalyse);
- die Finanzierung der Institutionen;
- die Zusammenarbeit mit den übrigen Kantonen.

Für die Planung des künftigen Bedarfs sind die in den Erfassungen gesammelten Informationen durch verschiedene Statistikdaten über die Personen zu ergänzen, die allenfalls kurz-, mittel- oder längerfristig stationäre und/oder ambulante Leistungen beanspruchen. Insofern als diese Personen zu Hause leben oder in den Spitälern weilen, ein Teil von ihnen möglicherweise verbeiständet ist, vom Vormund, der kantonalen IV-Stelle, Sozialdiensten, Gesundheitsfachleuten betreut wird, müssen die Statistikdaten, die zur Ermittlung des künftigen Bedarfs dienen können, mit diesen Partnern definiert werden. Ausserdem sind die Modalitäten für den Zugriff auf diese Informationen festzulegen. Die Analyse dieser Statistikdaten wird Projektionen im Hinblick auf eine regelmässige Bedarfsplanung und die Prüfung der Übereinstimmung zwischen Angebot und Nachfrage ermöglichen.

Für die Bedarfsanalyse sind die Informationen durch Daten über den Betreuungsbedarf der Personen zu ergänzen. Mit Hilfe dieser Daten kann der Umfang der Betreuung jeder einzelnen Person genau bestimmt werden. Die Sammlung dieser Daten erfolgt durch den Einsatz eines Rasters für die Beurteilung des Betreuungsbedarfs in den Institutionen. Die Einführung eines gemeinsamen Rasters für alle Westschweizer Kantone wird derzeit erwogen und bedarf der vorgängigen Genehmigung durch den Staatsrat.

3. DIE NFA IM BEREICH DER BEHINDERUNG VON ERWACHSENEN

3.1 Die Herausforderungen der NFA für den Kanton Freiburg

Nach IFEG besteht ein Anspruch auf den Zugang zu einer Sondereinrichtung. Somit müssen alle Kantone den Behinderten den Zugang zu einer Institution innerhalb oder ausserhalb des Kantons gewährleisten, die ihrem Bedarf in geeigneter Weise entspricht. In der Umsetzung der NFA muss der Kanton festlegen, aufgrund welcher Kriterien und mit welchen Instrumenten er den Bedarf der behinderten Bevölkerung analysieren und die Entwicklung seines Angebots an stationären Leistungen planen wird. Der Kanton darf den Bedarf nicht nur unter quantitativem Aspekt berücksichtigen (Anzahl Plätze), sondern muss auch der Vielfalt und dem Schweregrad der Behinderungen sowie den spezifischen Bedürfnissen, die sich aus ihnen ergeben, Rechnung tragen. Er muss zudem weitere Faktoren berücksichtigen, wie etwa die Sprache der Person oder ihren Wohnort. Zwar kann die behinderte Person ihren Anspruch auf einen Platz in einer Institution geltend machen, doch bleibt zu bestimmen, welches Leistungsangebot der Nachfrage am besten entspricht und welche Kriterien für die Beurteilung herangezogen werden.

Mit der Anforderung an die Kantone, ein Konzept zu erstellen, gibt die Umsetzung der NFA dem Kanton Freiburg eine einmalige Gelegenheit, die Prioritäten seiner Behindertenpolitik durch eine Revision seiner Gesetz-

gebung neu zu definieren. Letztere muss namentlich den Auswirkungen der Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (5. Revision) Rechnung tragen, die noch schwierig zu ermessen sind. In diesem Kontext des Wandels steht die Integration der invaliden Person im Zentrum der Debatten, die in Verbindung mit dem Bildungs-, dem Berufs- und Sozialwesen geführt werden.

Das IFEG bezieht sich nur auf stationäre Einrichtungen und Werkstätten. Die Anforderung aber, behinderten Personen Strukturen zu gewährleisten, die ihren Bedürfnissen entsprechen, kann nicht von der Überlegung abgespalten werden, ob eine Heimunterbringung wirklich notwendig ist oder ob Möglichkeiten bestehen, die betreffende Person mit Hilfe geeigneter ambulanter Leistungen zu halten. Heute ist das Angebot an dazwischen liegenden Formen der Betreuung ungenügend und es muss künftig ausgebaut werden.

Im Übrigen ist die längere Lebenserwartung behinderter Menschen eine Realität, die die Anforderungen in Bezug auf die Betreuung verändert. Die Alterung der zu Hause lebenden Behinderten stellt namentlich vor das Problem, dass die Betreuungskapazitäten des Familienumfelds abnehmen, denn dieses wird ja selber älter. Aufgrund der Daten aus der Erfassung im Jahr 2002 untersuchte die beratende Kommission für die Unterstützung und Begleitung behinderter und gefährdeter Personen die Situation der alternden Behinderten im Kanton nach Behinderungsart. Diese Untersuchung mündete in ein Konzept für die Betreuung alternder Behinderteter, das 2006 bei der Direktion für Gesundheit und Soziales eingereicht wurde. Das Konzept empfiehlt den Grundsatz, wonach die behinderten Personen so lange wie möglich in ihrem gewohnten Umfeld belassen werden sollen, und bedingt insbesondere Anpassungen in den Heimen und die Eröffnung von Tageszentren.

Schliesslich betrifft das IFEG sowohl die Strukturen für behinderte Personen, die als invalid im Sinne der IV anerkannt sind, als auch jene für Personen, die zwar keine Leistung der Invalidenversicherung beziehen, aber gleichwohl einer geschützten Lebens- oder Arbeitsstätte bedürfen, die ihren Möglichkeiten entspricht. In der neuen Gesetzgebung wird den Bedürfnissen aller dieser Personen Rechnung getragen werden müssen. Die Betreuung dieser Personen erfordert aber häufig eine interdisziplinäre Zusammenarbeit von Berufsleuten aus verschiedenen Bereichen: Ausbildung, Sozialhilfe, Justiz und Gesundheit, insbesondere psychische Gesundheit. Demzufolge wird es nötig sein, den Geltungsbereich der neuen Gesetzgebung genau festzulegen und die interinstitutionelle Zusammenarbeit in diesen Bereichen zu verstärken.

3.2 Umsetzung

Bis 2011 muss der Kanton das vom IFEG verlangte Konzept aufstellen sowie die zu seiner Umsetzung nötigen Gesetzesbestimmungen ausarbeiten.

Der Artikel 10 IFEG bestimmt in den grossen Zügen, was die kantonalen Konzepte beinhalten müssen. Auf interkantonaler Ebene laufen zurzeit Arbeiten, um diesen Inhalt genauer zu bestimmen. Gemäss diesem Artikel müssen die Konzepte zudem vom Kanton beschlossen werden, nach Anhörung der Institutionen und Organisationen, welche die Behinderten vertreten.

Um die Kohärenz zwischen der künftigen Gesetzgebung und dem Konzept sicherzustellen, wird das letztere in die Botschaft zum Gesetzesentwurf zu Händen des Grossen Rates integriert.

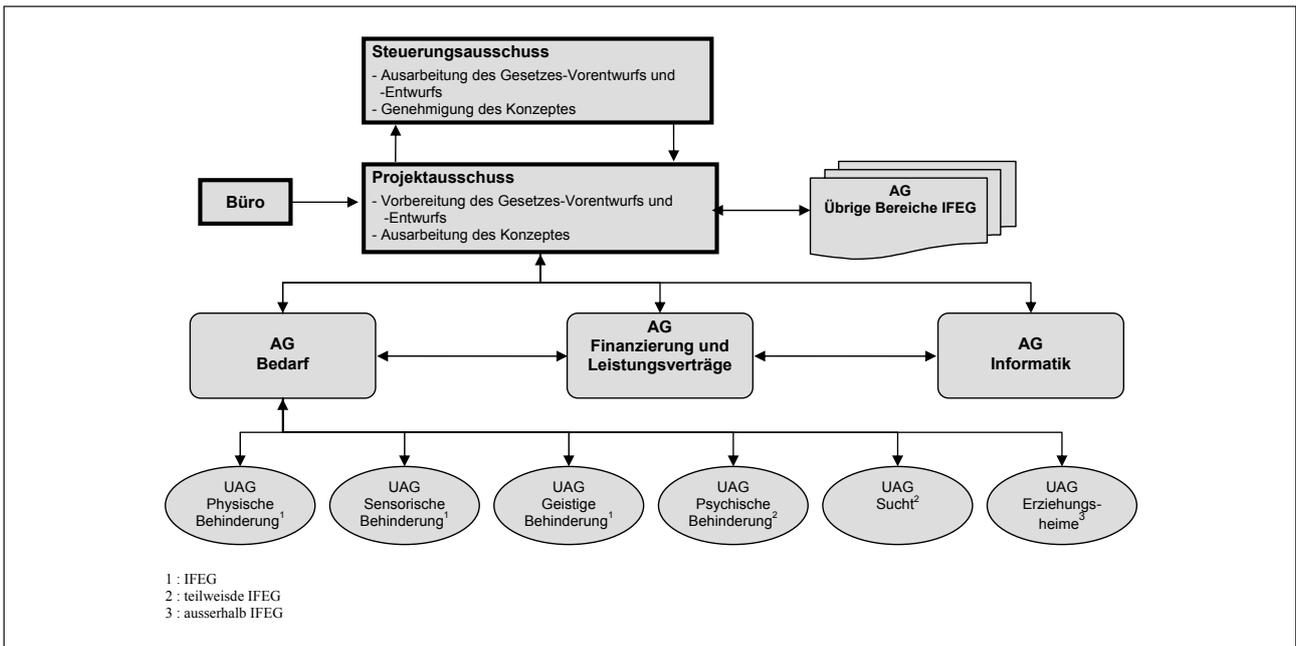
Ausserdem muss das Konzept vom Bundesrat genehmigt werden; dieser stützt sich auf den Rat einer Kommission aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundes, der Kantone, der Institutionen und der invaliden Personen.

Zwecks Einhaltung der verschiedenen Auflagen, die erstens mit der Genehmigung des Konzeptes durch die Kantons- und Bundesbehörden zu tun haben, zweitens mit der Ausarbeitung eines Gesetzes im formalen Sinne, ist der folgende Zeitplan vorgesehen:

4. Dezember 2007	Offizieller Start des Projekts
Januar – Dezember 2008	Ausarbeitung des Konzeptentwurfs Skizzierung des Gesetzes-Vorentwurfs
Januar – März 2009	Vernehmlassung unter den Institutionen und Vereinskreisen zum Konzeptentwurf Ausarbeitung des Gesetzes-Vorentwurfs
April – Mai 2009	Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse Ausarbeitung des Konzeptes und Anpassung des Gesetzes-Vorentwurfs
Mai – August 2009	Vernehmlassung zum Gesetzes-Vorentwurf (mit dem Konzept)
August – Dezember 2009	Auswertung der Vernehmlassungsergebnisse Ausarbeitung des Gesetzesentwurfs und der Botschaft
Januar 2010	Übermittlung des Gesetzesentwurfs und des Konzeptes an den Staatsrat zwecks Genehmigung
Februar 2010	Übermittlung des Gesetzesentwurfs und der Botschaft an den Grossen Rat Übermittlung des Konzeptes an den Bundesrat
Juni – September 2010	Erlass des Gesetzes durch den Grossen Rat
1. Januar 2011	Inkrafttreten des Gesetzes und des Konzeptes

3.3 Projektorganisation

Der Staatsrat hat die von der Direktion für Gesundheit und Soziales vorgesehene Projektorganisation für die Umsetzung der NFA im Bereich der Institutionen für behinderte Erwachsene zur Kenntnis genommen. Diese Umsetzung erfordert ab Beginn eine Mitwirkung der betroffenen Kreise. Diese sind in den verschiedenen Arbeitsgruppen nach dem folgenden Organigramm vertreten:



Alle im Postulat Bulliard/Stempfel aufgeworfenen Fragen werden demzufolge in die für die Umsetzung der NFA nötigen Überlegungen eingehen, die in die Ausarbeitung des Konzeptes und der neuen kantonalen Gesetzgebung münden werden.

In Bezugnahme auf das Postulat Weber-Gobet/Thomet für die Einsetzung einer umfassenden Alterspolitik wird ausserdem von der Direktion für Gesundheit und Sozia-

les eine Koordination der NFA-Umsetzung mit dem Projekt für die Umsetzung der neuen Verfassungsartikel im Zusammenhang mit älteren Menschen sichergestellt.

Abschliessend lädt Sie der Staatsrat ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

MESSAGE N° 81 24 juin 2008
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi relative à
la définition de l'entreprise agricole pour
les années 2008, 2009 et 2010

1. INTRODUCTION

1.1 Généralités

L'article 7 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (ci-après: LDFR) définit la notion d'entreprise agricole. Elle utilise notamment, pour ce faire, la notion d'unité de main-d'œuvre standard (ci-après: UMOS), qui définit de manière normée les besoins en main d'œuvre de l'entreprise agricole.

La notion d'entreprise agricole selon la LDFR déploie à ce jour ses effets dans de multiples domaines d'intervention de la politique agricole, ou même de l'aménagement du territoire, bien au-delà des buts propres au droit foncier rural. Cette notion est ainsi fondamentale, et chaque modification qui lui est apportée a de profonds impacts, notamment, sous l'angle de l'évolution des structures agricoles.

1.2 La modification de la LDFR du 5 octobre 2007

Dans le cadre du projet de politique agricole 2011 (ci-après: PA 2011), la Confédération a relevé la limite minimale de la taille d'une entreprise agricole au sens de l'article 7 al. 1 LDFR. Cette limite minimale passera à 1,0 UMOS, à la place de 0,75 UMOS (état actuel de la LDFR), dès l'entrée en vigueur de la modification du 5 octobre 2007 de la LDFR, le 1^{er} septembre 2008.

Au vu de la diversité de l'agriculture suisse et de ses structures foncières et patrimoniales, la Confédération a toutefois jugé préférable de laisser aux cantons la possibilité de légiférer afin de soumettre aux dispositions particulières sur les entreprises agricoles celles qui n'atteignent pas la taille minimale de 1,0 UMOS (art. 5 let. a LDFR). Cette nouvelle limite entrera en vigueur dans le canton de Fribourg si celui-ci ne fait pas usage de la possibilité, qui lui est réservée à l'article 5 let. a LDFR, de soumettre aux dispositions particulières sur les entreprises agricoles celles dont la taille est supérieure ou égale à 0,75 UMOS.

Les impacts les plus importants d'une augmentation de la valeur limite à 1,0 UMOS se feront sentir dans le droit successoral paysan (possibilité des descendants de reprendre le domaine à la valeur de rendement agricole) et dans certains des aspects publics du droit foncier rural (limite du partage matériel), mais aussi en matière de bail à ferme agricole (durée minimale de bail de 9 ans, approbation obligatoire du fermage) et d'investissements agricoles (crédits agricoles, constructions de logements ou activités accessoires non agricoles hors des zones à bâtir).

2. ÉVOLUTION DES STRUCTURES AGRICOLES ET PA 2011

2.1 En général

Le but recherché par le Conseil fédéral en augmentant la limite minimale pour être reconnu comme entreprise agricole est de favoriser l'évolution des structures agricoles pour les rendre plus compétitives, en mettant à contribution tant le droit privé (droits successoraux) que public (autorisations foncières) pour décourager la reprise de domaines jugés trop petits au bénéfice de l'agrandissement des entreprises de taille plus importante.

La valeur de 1,0 UMOS retenue le 5 octobre 2007 par le Parlement fédéral est une valeur de compromis, qui permet de contenir l'évolution structurelle à un rythme socialement supportable. Correspondant à une pleine charge de travail d'une unité de main d'œuvre agricole, cette limite est le gage d'une exploitation familiale que l'on peut encore qualifier de professionnelle et à laquelle les droits (p. ex: reprise de domaines à la valeur de rendement agricole) et les contraintes (p. ex: interdiction de partage matériel) posés par la LDFR semblent raisonnablement applicables sans contestations internes (familles paysannes), ni externes (société civile et politique agricole). Cette taille de 1,0 UMOS représente aussi l'expression minimale d'une exploitation qui peut encore être exploitée à titre principal.

2.2 UMOS et exploitations selon la LDFR

2.2.1 Définitions

Afin d'illustrer la signification concrète du passage de 0,75 à 1,0 UMOS, il est intéressant de présenter schématiquement quelques exploitations remplissant les conditions requises pour être reconnues au sens de la LDFR.

La définition des unités de main-d'œuvre standard est donnée dans l'ordonnance sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation (ci-après: OTerm). L'UMOS sert à saisir les besoins en travail de toute l'exploitation à l'aide de facteurs standardisés. On peut mentionner les principaux facteurs UMOS suivants:

- pour la surface agricole utile (ci-après: SAU) sans les cultures spéciales, le facteur est fixé à 0,028 UMOS/ha¹;
- pour les vaches laitières, il est fixé à 0,043 UMOS/UGB²;
- pour les autres animaux de rente, comme les jeunes bovins, il est fixé à 0,03 UMOS/UGB;
- des suppléments sont notamment prévus pour les terrains en pente dans les zones de montagne et de collines (18 à 35% de déclivité: 0,015 UMOS/ha et plus de 35% de déclivité: 0,03 UMOS/ha).

Ainsi il est possible, sur la base de ces facteurs, de déterminer le besoin en travail standardisé de diverses exploitations. A l'aide d'exemples dont le détail est fourni en annexe, il est possible d'illustrer ce que représentent des exploitations de 0,75 UMOS, respectivement 1,0 UMOS.

¹ Hectares

² Unité de gros bétail

2.2.2 Exemples d'illustrations

Cas 1: Exploitation mixte de plaine¹

Une exploitation de 15 hectares avec bétail comprenant un cheptel de 5 vaches et environ 8 génisses correspond à 0,75 UMOS. La même exploitation de 15 hectares avec un cheptel de 8 vaches et environ 16 génisses correspond à 1,0 UMOS.

Cas 2: Exploitation mixte de montagne²

Une exploitation de 9 hectares avec 4 hectares en pente de 18 à 35% et 2 hectares de plus de 35% avec un troupeau comprenant un cheptel de 6 vaches et environ 8 génisses correspond à 0,75 UMOS. La même exploitation de 9 hectares avec un cheptel de 10 vaches et environ 14 génisses correspond à 1,0 UMOS.

Cas 3: Exploitation de grandes cultures en plaine³

Une exploitation de 27 hectares en plaine sans bétail correspond à 0,75 UMOS. Avec la nouvelle définition, il faut compter, uniquement avec des cultures et sans bétail, avec une surface de 36 hectares pour atteindre 1,0 UMOS. En considérant une exploitation de grandes cultures de 27 hectares avec une production complémentaire de bovins à l'engrais d'environ 18 têtes, on atteint la taille de 1,0 UMOS.

2.2.3 Commentaires

Sur la base des exemples ci-dessus, on constate que tant que les exploitations détiennent du bétail, la nouvelle limite fixée à 1,0 UMOS correspond à des exploitations de taille moyenne et, dans tous les cas, de taille inférieure à la taille moyenne des entreprises agricoles de notre canton. La dimension des cheptels considérés est également inférieure à la moyenne cantonale. Le changement de limite de 0,75 UMOS à 1,0 UMOS a, par contre, une incidence plus marquée sur les exploitations de plaine sans bétail où l'exemple calculé montre un passage d'une taille de 27 hectares à 36 hectares. Toutefois, l'on constate que si l'exploitation devait garder une production de bovins à l'engrais, une exploitation de 27 hectares avec environ 18 têtes correspondrait à la définition de 1,0 UMOS.

Il est à relever que le canton de Fribourg comprend une majorité d'exploitations agricoles orientées vers la production laitière et que la garde de bétail y est généralement pratiquée. Ainsi, l'on peut dire que dans l'ensemble la limite de 1,0 UMOS fixée par la législation aura des conséquences limitées dans notre canton.

2.3 Situation dans le canton de Fribourg

Il sied d'examiner l'impact que peut avoir, dans le canton de Fribourg, l'augmentation de la limite d'UMOS sur les entreprises agricoles. Pour ce faire, il s'agit d'abord d'analyser la structure des exploitations fribourgeoises. Les chiffres de référence, utilisés dans les tableaux ci-dessous, sont ceux de l'année 2007. Ils sont issus des données relatives aux paiements directs contenues dans le système GELAN.

¹ cf. annexe: tableaux cas 1
² cf. annexe: tableaux cas 2
³ cf. annexe: tableaux cas 3

2.3.1 Exploitations fribourgeoises en fonction des UMOS par zone de production

NOMBRE D'UMOS	ZONE DE PLAINE	ZONE DES COLLINES	ZONE DE MONTAGNE 1 À 4	NOMBRE D'EXPLOITATIONS
DE 0 à 0,75	225	94	144	463 (soit 15,8% du total)
de 0,75 à 1	130	51	46	227 (soit 7,76% du total)
de 1 à 1,25	118	56	67	241 (soit 8,24% du total)
Plus de 1,25	977	414	602	1993 (soit 68,2% du total)
Total	1450	615	859	2924 (soit 100%)

2.3.2 Exploitations fribourgeoises qui nécessitent entre 0,75 UMOS et 1,0 UMOS par zone de production et classe de grandeur

SAU	Zone de plaine	Zone des collines	Zone de montagne 1	Zone de montagne 2 à 4	Total	% par rapport à 2924
De 0 ha à 10 ha	22	14	18	5	59	2,02%
de 10 ha à 20 ha	63	35	15	7	120	4,1%
de 20 ha à 30 ha	34	2	1	0	37	1,27%
de 30 ha et +	11	0	0	0	11	0,37%
Total	130	51	34	12	227	7,76%

2.3.3 Exploitations fribourgeoises de plus de 20 ha qui nécessitent entre 0,75 UMOS et 1,0 UMOS

SAU	ZONE DE PLAINE	ZONE DES COLLINES	ZONE DE MONTAGNE 1	ZONE DE MONTAGNE 2 À 4	TOTAL
DE 20 HA À 30HA	34	2	1	0	37
% par rapport à 2924	1,16%	0,07%	0,03%	0%	1,27%
De 30 ha et +	11	0	0	0	11
% par rapport à 2924	0,38%	0%	0%	0%	0,37%
De 20 ha et +	45	2	1	0	48
% par rapport à 2924	1,54%	0,07%	0,03%	0%	1,64%

2.3.4 Conclusions

Il ressort des données statistiques résumées au chiffre 2.3.1 ci-dessus que la proportion d'exploitations fribourgeoises qui se situent entre 0,75 UMOS et 1,0 UMOS est de 7,76%, soit 227 unités. Ce sont ces exploitations qui, sans intervention du législateur fribourgeois, seront touchées par la récente modification de la LDFR.

Le tableau 2.3.2 illustre pour les exploitations qui se situent entre 0,75 UMOS et 1,0 UMOS, soit les exploitations qui tombent sous le coup de l'augmentation du seuil d'UMOS, leur répartition par classe de grandeur. Statistiquement, on peut considérer deux catégories. D'une part, les exploitations qui comptent une surface inférieure à 20 ha. Il s'agit là essentiellement de plus petites exploitations, dont la dimension est problématique

dans le contexte de l'évolution de la politique agricole. Le canton en compte 179. D'autre part, il s'agit des exploitations qui comptent plus de 20 ha. Ce sont là des exploitations agricoles de taille plus importante qui ont atteint une taille jugée suffisante pour permettre une exploitation agricole rationnelle. Ces exploitations, qui sont au nombre de 48, ne forment que le 1,64% du total des exploitations considérées.

Il ressort du tableau 2.3.3 que seules 3 entreprises sur 48 situées dans la tranche de 0,75 UMOS à 1,0 UMOS et de plus de 20 hectares se trouvent en zone des collines et en zone de montagne 1. Les 45 autres exploitations touchées par l'adaptation fédérale se situent en zone de plaine. Il s'agit généralement d'exploitations sans bétail et spécialisées dans les grandes cultures.

3. LES TRAVAUX PRÉPARATOIRES

Les conséquences de la modification du 5 octobre 2007 ont été discutées avec les représentants fribourgeois du monde agricole, en particulier la Chambre fribourgeoise d'agriculture et l'Union des paysans fribourgeois.

La Commission de l'agriculture a en outre, conformément au mandat qui lui est donné par la loi sur l'agriculture (art. 11 al. 2 LAgri) fait part de sa détermination en ce qui concerne les options qu'il conviendrait de suivre dans le canton de Fribourg suite à la modification de la LDFR. Elle admet qu'il soit fait usage, dans le canton, de la liberté conférée par le droit fédéral à l'article 5 let. a LDFR, mais soutient que cela ne doit se faire que pour une période transitoire.

4. LA PROPOSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

A l'instar du Parlement fédéral, qui a souhaité modérer le rythme de l'évolution des structures des exploitations qu'entendait imprimer le Conseil fédéral dans le cadre du projet PA 2011, et de la Commission de l'agriculture, le Conseil d'Etat souhaite laisser aux exploitants de domaines agricoles n'atteignant pas, souvent de peu, la nouvelle limite de 1,0 UMOS, une période adéquate afin qu'ils puissent mettre en œuvre leurs projets en cours de reprise en propriété ou d'investissements sans être pénalisés de manière trop abrupte par la nouvelle limite fédérale.

Une autre solution serait celle consistant à instituer une dérogation permanente à la valeur de 1,0 UMOS, ainsi que l'a fait le canton de Berne pour les exploitations de montagne. Une telle disposition devrait alors être ancrée dans l'actuelle loi du 28 septembre 1993 d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural (ci-après: LALDFR). Elle serait par contre de nature à freiner excessivement l'évolution structurelle des exploitations agricoles fribourgeoises, qui reste néanmoins souhaitable.

La solution préférée est de différer l'entrée en vigueur dans le canton des dispositions concernées. Il est ainsi proposé de maintenir la limite de 0,75 UMOS pour les entreprises agricoles durant une phase de transition d'un peu plus de deux ans, soit jusqu'au 31 décembre 2010. Cela permettra d'éviter que des projets imminents de reprise ou de développement dynamique concernant des domaines dont le nombre d'UMOS est proche ou légèrement inférieur à la nouvelle limite soient mis en péril inutilement, sans avoir laissé à leur propriétaire le temps, donc l'opportunité de les réaliser.

La solution proposée prend dès lors la forme d'une loi limitant dans le temps la définition cantonale dérogatoire de l'entreprise agricole au sens de la LDFR. Elle permet aux exploitants de prendre leurs dispositions dans un délai raisonnable pour en tirer parti, le cas échéant, durant la période allant du 1^{er} septembre 2008 (entrée en vigueur du droit fédéral modifié) jusqu'au 31 décembre 2010. Une solution similaire sera vraisemblablement retenue aussi dans le canton de Vaud, des échanges fructueux ayant eu lieu entre les deux cantons.

5. COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET

Article 1

L'article 1 est destiné à maintenir, dans le canton de Fribourg, la limite de 0,75 UMOS pour être reconnu en tant qu'entreprise agricole LDFR.

Article 2

Conformément à la proposition du Conseil d'Etat, la solution proposée ne doit revêtir qu'un caractère transitoire. C'est la raison pour laquelle la présente loi expirera le 31 décembre 2010.

A noter en outre que, comme la loi fédérale est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2008 déjà, il est proposé de donner à la présente loi un effet rétroactif à cette dernière date, ceci afin d'assurer une continuité sous l'angle juridique. On rappelle en effet que jusqu'au 1^{er} septembre 2008, la limite fédérale était fixée à 0,75 UMOS.

6. INCIDENCES FINANCIÈRES ET EN PERSONNEL

Le présent projet de loi n'induit aucune incidence financière ou en personnel.

7. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ÉTAT-COMMUNES

Le présent projet de loi n'a aucune influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

8. CONFORMITÉ AU DROIT FÉDÉRAL ET EUROCOMPATIBILITÉ

Les modifications ou adaptations concernées par le présent projet de loi sont conformes au droit fédéral.

Ce projet de loi ne rencontre par ailleurs aucune incompatibilité avec le droit européen.

9. REFERENDUM LÉGISLATIF

Le présent projet de loi est soumis au referendum législatif. Il n'est pas soumis au referendum financier.

ANNEXES :

Cas 1 : Exploitation mixte de plaine (environ 0,75 UMOS)

	NOMBRE			COEFFICIENT 2008		UMOS
POUR LA SAU	15.0	ha	x	0,028	=	0,420
CULTURES SPECIALES		ha	x	0,3	=	
SURFACES VITICOLES PENTES / TERRASSES		ha	x	1,0	=	
SUPPLEMENT CULTURE BIOLOGIQUE 20 %		ha	x	20 %	=	
TERRAINS EN PENTE (ZPC/ZM) 18-35 %		ha	x	0,015	=	
PENTE < 35 %		ha	x	0,03	=	
VACHES, BREBIS, CHEVRES LAIT.	5.00	UGB	x	0,043	=	0,215
PORCS A L'ENGRAIS		UGB	x	0,007	=	
PORCS D'ELEVAGE		UGB	x	0,04	=	
AUTRES ANIMAUX DE RENTE	4.00	UGB	x	0,03	=	0,120
ARBRES FRUITIERS HAUTE-TIGE		nb	x	0,001	=	
TOTAL UMOS						<u>0,755</u>

Cas 1 : Exploitation mixte de plaine (environ 1,0 UMOS)

	NOMBRE			COEFFICIENT 2008		UMOS
POUR LA SAU	15.0	ha	x	0,028	=	0,420
CULTURES SPECIALES		ha	x	0,3	=	
SURFACES VITICOLES PENTES / TERRASSES		ha	x	1,0	=	
SUPPLEMENT CULTURE BIOLOGIQUE 20 %		ha	x	20 %	=	
TERRAINS EN PENTE (ZPC/ZM) 18-35 %		ha	x	0,015	=	
PENTE < 35 %		ha	x	0,03	=	
VACHES, BREBIS, CHEVRES LAIT.	8.00	UGB	x	0,043	=	0,344
PORCS A L'ENGRAIS		UGB	x	0,007	=	
PORCS D'ELEVAGE		UGB	x	0,04	=	
AUTRES ANIMAUX DE RENTE	8.00	UGB	x	0,03	=	0,240
ARBRES FRUITIERS HAUTE-TIGE		nb	x	0,001	=	
TOTAL UMOS						<u>1,004</u>

Cas 2 : Exploitation mixte de montagne (environ 0,75 UMOS)

	NOMBRE			COEFFICIENT 2008		UMOS
POUR LA SAU	9.0	ha	x	0,028	=	0,252
CULTURES SPECIALES		ha	x	0,3	=	
SURFACES VITICOLES PENTES / TERRASSES		ha	x	1,0	=	
SUPPLEMENT CULTURE BIOLOGIQUE 20 %		ha	x	20 %	=	
TERRAINS EN PENTE (ZPC/ZM) 18-35 %	4.00	ha	x	0,015	=	0,060
PENTE < 35 %	2.00	ha	x	0,03	=	0,060
VACHES, BREBIS, CHEVRES LAIT.	6.00	UGB	x	0,043	=	0,258
PORCS A L'ENGRAIS		UGB	x	0,007	=	
PORCS D'ELEVAGE		UGB	x	0,04	=	
AUTRES ANIMAUX DE RENTE	4.00	UGB	x	0,03	=	0,120
ARBRES FRUITIERS HAUTE-TIGE		nb	x	0,001	=	
TOTAL UMOS						<u>0,750</u>

Cas 2 : Exploitation mixte de montagne (environ 1,0 UMOS)

	NOMBRE			COEFFICIENT 2008		UMOS
POUR LA SAU	9.0	ha	x	0,028	=	0,252
CULTURES SPECIALES		ha	x	0,3	=	
SURFACES VITICOLES PENTES / TERRASSES		ha	x	1,0	=	
SUPPLEMENT CULTURE BIOLOGIQUE 20 %		ha	x	20 %	=	
TERRAINS EN PENTE (ZPC/ZM) 18-35 %	4.00	ha	x	0,015	=	0,060
PENTE < 35 %	2.00	ha	x	0,03	=	0,060
VACHES, BREBIS, CHEVRES LAIT.	10.00	UGB	x	0,043	=	0,430
PORCS A L'ENGRAIS		UGB	x	0,007	=	
PORCS D'ELEVAGE		UGB	x	0,04	=	
AUTRES ANIMAUX DE RENTE	7.00	UGB	x	0,03	=	0,210
ARBRES FRUITIERS HAUTE-TIGE		nb	x	0,001	=	
TOTAL UMOS						<u>1,012</u>

Cas 3 : Exploitation de grandes cultures en plaine sans bétail (environ 0,75 UMOS)

	NOMBRE			COEFFICIENT 2008		UMOS
POUR LA SAU	27.0	ha	x	0,028	=	0,756
CULTURES SPECIALES		ha	x	0,3	=	
SURFACES VITICOLES PENTES / TERRASSES		ha	x	1,0	=	
SUPPLEMENT CULTURE BIOLOGIQUE 20 %		ha	x	20 %	=	
TERRAINS EN PENTE (ZPC/ZM) 18-35 %		ha	x	0,015	=	
PENTE < 35 %		ha	x	0,03	=	
VACHES, BREBIS, CHEVRES LAIT.		UGB	x	0,043	=	
PORCS A L'ENGRAIS		UGB	x	0,007	=	
PORCS D'ELEVAGE		UGB	x	0,04	=	
AUTRES ANIMAUX DE RENTE		UGB	x	0,03	=	
ARBRES FRUITIERS HAUTE-TIGE		nb	x	0,001	=	
TOTAL UMOS						<u>0,756</u>

Cas 3 : Exploitation de grandes cultures en plaine sans bétail (environ 1,0 UMOS)

	NOMBRE			COEFFICIENT 2008		UMOS
POUR LA SAU	36.0	ha	x	0,028	=	1,008
CULTURES SPECIALES		ha	x	0,3	=	
SURFACES VITICOLES PENTES / TERRASSES		ha	x	1,0	=	
SUPPLEMENT CULTURE BIOLOGIQUE 20 %		ha	x	20 %	=	
TERRAINS EN PENTE (ZPC/ZM) 18-35 %		ha	x	0,015	=	
PENTE < 35 %		ha	x	0,03	=	
VACHES, BREBIS, CHEVRES LAIT.		UGB	x	0,043	=	
PORCS A L'ENGRAIS		UGB	x	0,007	=	
PORCS D'ELEVAGE		UGB	x	0,04	=	
AUTRES ANIMAUX DE RENTE		UGB	x	0,03	=	
ARBRES FRUITIERS HAUTE-TIGE		nb	x	0,001	=	
TOTAL UMOS						<u>1,008</u>

Cas 3 : Exploitation de grandes cultures en plaine avec bétail à l'engrais (environ 1,0 UMOS)

	NOMBRE			COEFFICIENT 2008		UMOS
POUR LA SAU	27.0	ha	x	0,028	=	0,756
CULTURES SPECIALES		ha	x	0,3	=	
SURFACES VITICOLES PENTES / TERRASSES		ha	x	1,0	=	
SUPPLEMENT CULTURE BIOLOGIQUE 20 %		ha	x	20 %	=	
TERRAINS EN PENTE (ZPC/ZM) 18-35 %		ha	x	0,015	=	
PENTE < 35 %		ha	x	0,03	=	
VACHES, BREBIS, CHEVRES LAIT.		UGB	x	0,043	=	
PORCS A L'ENGRAIS		UGB	x	0,007	=	
PORCS D'ELEVAGE		UGB	x	0,04	=	
AUTRES ANIMAUX DE RENTE	9.00	UGB	x	0,03	=	0,270
ARBRES FRUITIERS HAUTE-TIGE		nb	x	0,001	=	
TOTAL UMOS						<u>1,026</u>

BOTSCHAFT Nr. 81 24. Juni 2008
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf über die Definition
des landwirtschaftlichen Gewerbes
für die Jahre 2008, 2009 und 2010

1. EINFÜHRUNG

1.1 Allgemeines

In Artikel 7 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) ist das «landwirtschaftliche Gewerbe» definiert. Dazu wird namentlich der Begriff der «Standardarbeitskraft» (SAK) verwendet, der den Bedarf an Arbeitskräften des landwirtschaftlichen Gewerbes mit Hilfe standardisierter Faktoren festlegt.

Der Begriff des landwirtschaftlichen Gewerbes gemäss dem BGBB wirkt sich bis heute auf zahlreiche Einflussbereiche der Agrarpolitik und selbst die Raumplanung aus und geht somit weit über die eigentlichen Zielsetzungen des bäuerlichen Bodenrechts hinaus. Es handelt sich hier somit um einen wesentlichen Begriff und jede Änderung ist mit tiefgreifenden Auswirkungen verbunden, namentlich im Hinblick auf die Entwicklung der landwirtschaftlichen Strukturen.

1.2 Die Änderung des BGBB vom 5. Oktober 2007

Im Rahmen der Agrarpolitik 2011 (AP 2011) hat der Bund die Mindestgrösse eines landwirtschaftlichen Gewerbes im Sinne von Artikel 7 Abs. 1 BGBB hinaufgesetzt. Sobald die Änderung des BGBB vom 5. Oktober in Kraft tritt, d.h. ab dem 1. September 2008, wird die Mindestgrösse nicht mehr 0,75 SAK (gegenwärtiger Stand des BGBB), sondern 1,0 SAK betragen.

In Anbetracht der Vielfalt der schweizerischen Landwirtschaft und ihrer boden- und erbrechtlichen Strukturen zog es der Bund jedoch vor, den Kantonen die Rechtsetzungskompetenz zu übertragen, die landwirtschaftlichen Betriebe, die die minimale Betriebsgrösse von 1 SAK nicht erreichen, den besonderen Bestimmungen über die landwirtschaftlichen Gewerbe zu unterstellen (Art. 5 Bst. a BGBB). Die neue minimale Betriebsgrösse wird auch im Kanton Freiburg in Kraft treten, wenn er von der ihm in Artikel 5 Bst. a BGBB eingeräumten Möglichkeit, landwirtschaftliche Betriebe von einer Grösse von 0,75 SAK oder mehr, den besonderen Bestimmungen über die landwirtschaftlichen Gewerbe zu unterstellen, nicht Gebrauch macht.

Die Auswirkungen einer Erhöhung der minimalen Betriebsgrösse auf 1,0 SAK wird vor allem im bäuerlichen Erbrecht zu spüren sein (Möglichkeit der Nachkommen, das Gewerbe zum Ertragswert zu übernehmen) und in gewissen öffentlich-rechtlichen Bereichen des bäuerlichen Bodenrechts (Einschränkung von Realteilungen), jedoch auch im Bereich der landwirtschaftlichen Pacht (minimale Pachtdauer von 9 Jahren, obligatorische Genehmigung des Pachtzinses) und den landwirtschaftlichen Investitionen (Agrarkredite, Wohnungsbau oder nichtlandwirtschaftliche Nebenbetriebe ausserhalb der Bauzonen).

2. ENTWICKLUNG DER
LANDWIRTSCHAFTLICHEN STRUKTUREN
UND AP 2011

2.1 Im Allgemeinen

Mit der Erhöhung der minimalen Betriebsgrösse für die Anerkennung als landwirtschaftliches Gewerbe will der Bundesrat die Entwicklung der landwirtschaftlichen Strukturen fördern und sie wettbewerbsfähiger machen. Dazu zieht er sowohl das Privatrecht (Erbrecht) als auch das öffentliche Recht (Bewilligungen im Bereich Bodenrecht) heran mit dem Ziel, dass von der Übernahme von als zu klein beurteilten Betrieben zugunsten einer Vergrösserung von grösseren Betrieben abgesehen wird.

Bei den vom eidgenössischen Parlament am 5. Oktober beschlossenen 1,0 SAK handelt es sich um einen Kompromisswert, der es ermöglicht, die strukturelle Entwicklung in einem sozial tragbaren Rhythmus zu halten. Eine Standardarbeitskraft in der Landwirtschaft entspricht einer Vollzeitstelle. Somit steht diese Mindestgrösse für einen Familienbetrieb, der noch als professionell eingestuft werden kann und auf den die vom BGBB auferlegten Rechte (z.B.: Übernahme des Betriebs zum Ertragswert) und Einschränkungen (z.B.: Realteilungsverbot) in vernünftiger Weise anwendbar sein dürften, ohne intern (durch die Bauernfamilien) oder extern (Zivilgesellschaft und Agrarpolitik) in Frage gestellt zu werden. Die Grösse von 1,0 SAK stellt auch die Mindestgrösse eines Betriebs dar, der noch im Rahmen einer Hauptbeschäftigung bewirtschaftet werden kann.

2.2 SAK und Gewerbe gemäss dem BGBB

2.2.1 Definitionen

Um die konkrete Bedeutung des Übergangs von 0,75 auf 1,0 SAK zu veranschaulichen, werden einige Betriebe, die die Voraussetzungen erfüllen, um im Sinne des BGBB anerkannt zu werden, im Folgenden schematisch dargestellt.

Die Definition der Standardarbeitskraft findet sich in der Verordnung über landwirtschaftliche Begriffe und die Anerkennung von Betriebsformen (LBV). Die SAK ist eine Einheit für die Erfassung des gesamtbetrieblichen Arbeitszeitbedarfs mit Hilfe standardisierter Faktoren. Die wichtigsten Faktoren zur Berechnung der SAK seien hier erwähnt:

- für die landwirtschaftliche Nutzfläche (LN) ohne Spezialkulturen beträgt der Faktor 0,028 SAK/ha¹;
- für Milchkühe wurde der Faktor auf 0,043 SAK/GVE² festgelegt;
- für die anderen Nutztiere, wie z.B. junge Rinder, beträgt der Faktor 0,03 SAK/GVE;
- Zuschläge sind unter anderem für Hanglagen im Berggebiet und in der Hügelzone vorgesehen (18–35% Neigung: 0,015 SAK/ha und mehr als 35% Neigung: 0,03 SAK/ha).

Aufgrund dieser Faktoren ist es möglich, den Bedarf an Standardarbeitskräften für die verschiedenen Betriebe zu bestimmen. Mit den Beispielen im Anhang soll veran-

¹ Hektare
² Grossvieheinheit

schaulich werden, wie ein Betrieb mit 0,75 SAK, bzw. ein Betrieb mit 1,0 SAK aussieht.

2.2.2 Beispiele zur Veranschaulichung

Fall 1: Gemischter Betrieb im Talgebiet¹

Ein Betrieb von 15 Hektaren und einem Viehbestand von 5 Kühen und rund 8 Rindern entspricht 0,75 SAK. Der gleiche Betrieb von 15 Hektaren mit einem Viehbestand von 8 Kühen und rund 16 Rindern entspricht 1,0 SAK.

Fall 2: Gemischter Betrieb im Berggebiet²

Ein Betrieb mit einer Grösse von 9 Hektaren mit 4 Hektaren in Hanglage mit einer Neigung von 18 bis 35% und 2 Hektaren mit einer Neigung von mehr als 35% sowie einer Herde mit 6 Kühen und ungefähr 8 Rindern entspricht 0,75 SAK. Der gleiche Betrieb von 9 Hektaren mit einem Viehbestand von 10 Kühen und rund 14 Rindern entspricht 1,0 SAK.

Fall 3: Ackerbaubetrieb im Talgebiet³

Ein 27 Hektaren grosser Betrieb im Talgebiet ohne Vieh entspricht 0,75 SAK. Mit der neuen Definition sind für einen Betrieb, auf dem nur Ackerbau betrieben und kein Vieh gehalten wird, 36 Hektaren nötig, damit 1,0 SAK erreicht werden. Wenn der Betrieb 27 Hektaren umfasst und zusätzlich 18 Stück Mastvieh produziert, erreicht man eine Grösse von 1,0 SAK.

2.2.3 Kommentare

Aufgrund der obigen Beispiele lässt sich feststellen, dass wenn die Betriebe Vieh halten, die neue Grenze von 1,0 SAK einem mittleren Betrieb entspricht, der auf jeden Fall kleiner ist als ein durchschnittlicher Landwirtschaftsbetrieb in unserem Kanton. Auch der berücksichtigte Viehbestand liegt unter dem kantonalen Durchschnitt. Die Heraufsetzung des Grenzwerts von 0,75 SAK auf 1,0 SAK hat jedoch stärkere Auswirkungen auf die Betriebe im Talgebiet ohne Vieh. Wie das obige Beispiel zeigt, steigt die Grösse des Betriebs von 27 Hektaren auf 36 Hektaren an. Wenn der 27 Hektaren grosse Betrieb jedoch gleichzeitig auch noch Mastvieh produziert, so würde er mit rund 18 Stück Vieh der Definition von 1,0 SAK entsprechen.

Die Landwirtschaftsbetriebe im Kanton Freiburg sind mehrheitlich auf Milchproduktion ausgerichtet und halten im Allgemeinen Vieh. Insgesamt kann man sagen, dass die in der Gesetzgebung festgelegte minimale Betriebsgrösse von 1,0 SAK in unserem Kanton somit nur beschränkte Auswirkungen haben wird.

2.3 Situation im Kanton Freiburg

Es sollte überprüft werden, wie sich eine Heraufsetzung der SAK-Grenze im Kanton Freiburg auf die Landwirtschaftsbetriebe auswirken könnte. Dazu muss zuerst die Struktur der freiburgischen Landwirtschaftsbetriebe untersucht werden. Die in den folgenden Tabellen verwendeten Referenzwerte stammen aus dem Jahr 2007 und gehen aus dem System GELAN zur Erhebung der Agrardaten für die Direktzahlungen hervor.

¹ vgl. Anhang: Tabelle Fall 1

² vgl. Anhang: Tabelle Fall 2

³ vgl. Anhang: Tabelle Fall 3

2.3.1 Freiburgische Betriebe nach SAK pro Produktionsgebiet

ANZAHL SAK	TALZONE	HÜGELZONE	BERGZONE 1 – 4	ANZAHL BETRIEBE
VON 0 – 0,75	225	94	144	463 (oder 15,8% des Totals)
VON 0,75 – 1	130	51	46	227 (oder 7,76% des Totals)
VON 1 – 1,25	118	56	67	241 (oder 8,24% des Totals)
mehr als 1,25	977	414	602	1993 (oder 68,2% des Totals)
Total	1450	615	859	2924 (oder 100%)

2.3.2 Freiburgische Betriebe, die zwischen 0,75 SAK und 1,0 SAK benötigen, pro Produktionszone und Grössenklasse

LN	Talzone	Hügelzone	Bergzone 1	Bergzone 2 – 4	Total	% im Verhältnis zu 2924
Von 0–10 ha	22	14	18	5	59	2,02%
Von 10–20 ha	63	35	15	7	120	4,1%
Von 20–30 ha	34	2	1	0	37	1,27%
Von 30 ha und +	11	0	0	0	11	0,37%
Total	130	51	34	12	227	7,76%

2.3.3 Freiburgische Betriebe von mehr als 20 ha, die zwischen 0,75 SAK und 1,0 SAK benötigen

LN	TALZONE	HÜGELZONE	BERGZONE 1	BERGZONE 2 – 4	TOTAL
VON 20 – 30 HA	34	2	1	0	37
% im Verhältnis zu 2924	1,16%	0,07%	0,03%	0%	1,27%
Von 30 ha und +	11	0	0	0	11
% im Verhältnis zu 2924	0,38%	0%	0%	0%	0,37%
Von 20 ha und +	45	2	1	0	48
% im Verhältnis zu 2924	1,54%	0,07%	0,03%	0%	1,64%

2.3.4 Schlussfolgerungen

Aus den unter Ziffer 2.3.1 zusammengefassten statistischen Daten geht hervor, dass der Anteil der freiburgischen Betriebe, die zwischen 0,75 SAK und 1,0 SAK benötigen, bei 7,76%, bzw. 227 Einheiten liegt. Diese Betriebe sind von der neuesten Änderung des BGGB betroffen, wenn der freiburgische Gesetzgeber nicht gesetzgeberisch tätig wird.

Für die Betriebe von einer Grösse zwischen 0,75 SAK und 1,0 SAK, die Betriebe also, die von der Erhöhung des SAK-Grenzwerts betroffen sind, enthält die Tabelle 2.3.2 eine Aufteilung nach Grössenklasse. Statistisch lassen sich zwei Kategorien unterscheiden. Einerseits die Betriebe mit weniger als 20 ha: Es handelt sich hier vor allem um kleine Betriebe, deren Grösse vor dem Hintergrund der agrarpolitischen Entwicklung problematisch ist. Im Kanton gibt es 179 solche Betriebe. Bei der zweiten Kategorie handelt es

sich um Betriebe mit einer Fläche von mehr als 20 ha, also um Betriebe, die eine Grösse erreicht haben, die eine rationelle Bewirtschaftung ermöglicht. Diese Betriebe, von denen es 48 gibt, machen nur 1,64% der Gesamtheit der berücksichtigten Betriebe aus.

Wie man Tabelle 2.3.3 entnehmen kann, befinden sich nur 3 der 48 Betriebe, die 0,75 – 1,0 SAK benötigen und grösser als 20 ha sind in der Hügellzone und in der Bergzone 1. Die restlichen 45 Betriebe, die von der Anpassung auf Bundesebene betroffen sind, befinden sich in der Talzone. In der Regel handelt es sich hier um Betriebe ohne Vieh, die auf Ackerbau spezialisiert sind.

3. VORBEREITENDE ARBEITEN

Die Auswirkungen der Änderung des BGGb vom 5. Oktober 2007 wurden mit den freiburgischen Vertretern des Agrarbereichs diskutiert, insbesondere mit der freiburgischen Landwirtschaftskammer und dem freiburgischen Bauernverband.

Die Landwirtschaftskommission hat zudem gemäss dem Auftrag, der ihr mit dem Landwirtschaftsgesetz (Art. 11 Abs. 2 LandwG) übertragen wurde, zu den möglichen Optionen für den Kanton Freiburg aufgrund der Änderung des BGGb Stellung genommen. Sie vertritt die Meinung, dass der Spielraum, den das Bundesrecht dem Kanton mit Artikel 5 Bst. e BGGb gewährt, genutzt werden sollte, jedoch lediglich während einer Übergangsfrist.

4. VORSCHLAG DES STAATSRATS

Das eidgenössische Parlament war der Ansicht, dass der Rhythmus, den der Bundesrat der Entwicklung der landwirtschaftlichen Strukturen im Rahmen der AP 2011 geben wollte, verlangsamt werden sollte. Der Staatsrat schliesst sich dieser Meinung sowie derjenigen der Landwirtschaftskommission an und will jenen Landwirtschaftsbetrieben, die die neue minimale Betriebsgrösse von 1,0 SAK – oft um wenig – nicht erreichen, eine angemessene Übergangszeit gewähren, damit diese ihre laufenden Projekte, seien dies Betriebsübernahmen in Eigentum oder Investitionen, umsetzen können, ohne dabei durch die neue eidgenössische Mindestgrösse abrupt benachteiligt zu werden.

Eine andere Lösung würde darin bestehen, eine ständige Abweichung von der minimalen Betriebsgrösse 1,0 SAK zu beschliessen, wie dies der Kanton Bern für Betriebe im Berggebiet getan hat. In diesem Fall müsste eine entsprechende Bestimmung im geltenden Ausführungsgesetz vom 28. September 1993 zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (AGBGGb) verankert werden. Diese Lösung würde die Entwicklung der landwirtschaftlichen Strukturen im Kanton Freiburg, die sehr wohl angestrebt wird, jedoch in hohem Masse bremsen.

Bevorzugt wird deshalb die Lösung, das Inkrafttreten der betreffenden Bestimmungen im Kanton Freiburg aufzuschieben. Es wird daher vorgeschlagen, während einer Übergangszeit von etwas mehr als zwei Jahren, das heisst bis zum 31. Dezember 2010, die Mindestgrösse von 0,75 SAK für landwirtschaftliche Gewerbe beizubehalten. Somit kann verhindert werden, dass bei Betrieben, deren SAK leicht unter der neuen minimalen Betriebsgrösse liegt, anstehende Projekte wie Betriebsübernahmen oder andere Projekte, die auf eine dynamische Entwicklung des Betriebs hindeuten, unnötigerweise gefährdet wer-

den – unnötigerweise deshalb, da den Besitzern dieser Betriebe die Zeit und somit die Gelegenheit abgesprochen würde, diese Projekte umzusetzen.

Die vorgeschlagene Lösung besteht daher in einem Gesetz, mit dem die kantonale Abweichung von der Definition des landwirtschaftlichen Gewerbes nach BGGb zeitlich begrenzt wird. Sie ermöglicht den Landwirten, innerhalb einer vernünftigen Zeitspanne, die vom 1. September 2008 (Datum des Inkrafttretens Änderung des BGGb) bis zum 31. Dezember 2010 laufen würde, gegebenenfalls die nötigen Schritte zu unternehmen. Der Kanton Waadt wird sich sehr wahrscheinlich für eine ähnliche Lösung entscheiden; zwischen den beiden Kantonen hat zu diesem Thema ein fruchtbarer Austausch stattgefunden.

5. KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Artikel 1

Mit Artikel 1 soll im Kanton Freiburg die minimale Betriebsgrösse von 0,75 SAK für die Anerkennung eines Betriebs als landwirtschaftliches Gewerbe nach BGGb beibehalten werden.

Artikel 2

Gemäss dem Vorschlag des Staatsrates handelt es sich um eine vorübergehende Lösung, weshalb die Gültigkeitsdauer dieses Gesetzes am 31. Dezember 2010 endet.

Da das Bundesgesetz bereits am 1. September 2008 in Kraft getreten ist und damit rechtliche Kontinuität gewährleistet werden kann, wird vorgeschlagen, dass das vorliegende Gesetz rückwirkend auf das besagte Datum in Kraft tritt. Es sei daran erinnert, dass die eidgenössische Mindestgrösse bis zum 1. September 2008 bei 0,75 SAK lag.

6. FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN

Dieser Gesetzesentwurf hat keine finanziellen und personellen Auswirkungen.

7. AUSWIRKUNG DES ENTWURFS AUF DIE AUFGABENTEILUNG ZWISCHEN STAAT UND GEMEINDEN

Dieser Entwurf hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden.

8. ÜBEREINSTIMMUNG MIT DEM BUNDESRECHT UND EUROKOMPATIBILITÄT DES ENTWURFS

Die Änderungen oder Anpassungen, die dieser Gesetzesentwurf nach sich zieht, entsprechen dem Bundesrecht.

Dieser Gesetzesentwurf ist im Übrigen mit dem europäischen Recht vereinbar.

9. GESETZESREFERENDUM

Dieser Gesetzesentwurf untersteht dem Gesetzesreferendum. Er untersteht nicht dem Finanzreferendum.

ANHANG:**Fall 1: Gemischter Betrieb im Talgebiet (rund 0,75 SAK)**

	ANZAHL			FAKTOR 2008		SAK
FÜR DIE LN	15.0	ha	x	0,028	=	0,420
SPEZIALKULTUREN		ha	x	0,3	=	
REBFLÄCHEN STEIL / TERRASSENLAGEN		ha	x	1,0	=	
ZUSCHLAG BIOLOGISCHER LANDBAU 20 %		ha	x	20 %	=	
HANGLAGEN (HZ/BZ) 18-35 %		ha	x	0,015	=	
NEIGUNG < 35 %		ha	x	0,03	=	
MILCHKÜHE, -SCHAPE, -ZIEGEN	5.00	SAK	x	0,043	=	0,215
MASTSCHWEINE		SAK	x	0,007	=	
ZUCHTSCHWEINE		SAK	x	0,04	=	
ANDERE NUTZTIERE	4.00	SAK	x	0,03	=	0,120
HOCHSTAMM-FELDOBSTBÄUME		Zahl:	x	0,001	=	
TOTAL SAK						<u>0,755</u>

Fall 1: Gemischter Betrieb im Talgebiet (rund 1,0 SAK)

	ANZAHL			FAKTOR 2008		SAK
FÜR DIE LN	15.0	ha	x	0,028	=	0,420
SPEZIALKULTUREN		ha	x	0,3	=	
REBFLÄCHEN STEIL / TERRASSENLAGEN		ha	x	1,0	=	
ZUSCHLAG BIOLOGISCHER LANDBAU 20 %		ha	x	20 %	=	
HANGLAGEN (HZ/BZ) 18-35 %		ha	x	0,015	=	
NEIGUNG < 35 %		ha	x	0,03	=	
MILCHKÜHE, -SCHAPE, -ZIEGEN	8.00	SAK	x	0,043	=	0,344
MASTSCHWEINE		SAK	x	0,007	=	
ZUCHTSCHWEINE		SAK	x	0,04	=	
ANDERE NUTZTIERE	8.00	SAK	x	0,03	=	0,240
HOCHSTAMM-FELDOBSTBÄUME		Zahl:	x	0,001	=	
TOTAL SAK						<u>1,004</u>

Fall 2: Gemischter Betrieb im Berggebiet (rund 0,75 SAK)

	ANZAHL			FAKTOR 2008		SAK
FÜR DIE LN	9.0	ha	x	0,028	=	0,252
SPEZIALKULTUREN		ha	x	0,3	=	
REBFLÄCHEN STEIL / TERRASSENLAGEN		ha	x	1,0	=	
ZUSCHLAG BIOLOGISCHER LANDBAU 20 %		ha	x	20 %	=	
HANGLAGEN (HZ/BZ) 18-35 %	4.00	ha	x	0,015	=	0,060
NEIGUNG < 35 %	2.00	ha	x	0,03	=	0,060
MILCHKÜHE, -SCHAFE, -ZIEGEN	6.00	SAK	x	0,043	=	0,258
MASTSCHWEINE		SAK	x	0,007	=	
ZUCHTSCHWEINE		SAK	x	0,04	=	
ANDERE NUTZTIERE	4.00	SAK	x	0,03	=	0,120
HOCHSTAMM-FELDOBSTBÄUME		Zahl:	x	0,001	=	
TOTAL SAK						<u>0,750</u>

Fall 2: Gemischter Betrieb im Berggebiet (rund 1,0 SAK)

	ANZAHL			FAKTOR 2008		SAK
FÜR DIE LN	9.0	ha	x	0,028	=	0,252
SPEZIALKULTUREN		ha	x	0,3	=	
REBFLÄCHEN STEIL / TERRASSENLAGEN		ha	x	1,0	=	
ZUSCHLAG BIOLOGISCHER LANDBAU 20 %		ha	x	20 %	=	
HANGLAGEN (HZ/BZ) 18-35 %	4.00	ha	x	0,015	=	0,060
NEIGUNG < 35 %	2.00	ha	x	0,03	=	0,060
MILCHKÜHE, -SCHAFE, -ZIEGEN	10.00	SAK	x	0,043	=	0,430
MASTSCHWEINE		SAK	x	0,007	=	
ZUCHTSCHWEINE		SAK	x	0,04	=	
ANDERE NUTZTIERE	7.00	SAK	x	0,03	=	0,210
HOCHSTAMM-FELDOBSTBÄUME		Zahl:	x	0,001	=	
TOTAL SAK						<u>1,012</u>

Fall 3: Ackerbaubetrieb im Talgebiet ohne Vieh (rund 0,75 SAK)

	ANZAHL			FAKTOR 2008		SAK
FÜR DIE LN	27.0	ha	x	0,028	=	0,756
SPEZIALKULTUREN		ha	x	0,3	=	
REBFLÄCHEN STEIL / TERRASSENLAGEN		ha	x	1,0	=	
ZUSCHLAG BIOLOGISCHER LANDBAU 20 %		ha	x	20 %	=	
HANGLAGEN (HZ/BZ) 18-35 % NEIGUNG < 35 %		ha ha	x x	0,015 0,03	= =	
MILCHKÜHE, -SCHAFE, -ZIEGEN		SAK	x	0,043	=	
MASTSCHWEINE		SAK	x	0,007	=	
ZUCHTSCHWEINE		SAK	x	0,04	=	
ANDERE NUTZTIERE		SAK	x	0,03	=	
HOCHSTAMM-FELDOBSTBÄUME		Zahl:	x	0,001	=	
TOTAL SAK						<u>0,756</u>

Fall 3: Ackerbaubetrieb im Talgebiet ohne Vieh (rund 1,0 SAK)

	ANZAHL			FAKTOR 2008		SAK
FÜR DIE LN	36.0	ha	x	0,028	=	1,008
SPEZIALKULTUREN		ha	x	0,3	=	
REBFLÄCHEN STEIL / TERRASSENLAGEN		ha	x	1,0	=	
ZUSCHLAG BIOLOGISCHER LANDBAU 20 %		ha	x	20 %	=	
HANGLAGEN (HZ/BZ) 18-35 % NEIGUNG < 35 %		ha ha	x x	0,015 0,03	= =	
MILCHKÜHE, -SCHAFE, -ZIEGEN		SAK	x	0,043	=	
MASTSCHWEINE		SAK	x	0,007	=	
ZUCHTSCHWEINE		SAK	x	0,04	=	
ANDERE NUTZTIERE		SAK	x	0,03	=	
HOCHSTAMM-FELDOBSTBÄUME		Zahl:	x	0,001	=	
TOTAL SAK						<u>1,008</u>

Fall 3: Ackerbaubetrieb im Talgebiet mit Mastvieh (rund 1,0 SAK)

	ANZAHL			FAKTOR 2008		SAK
FÜR DIE LN	27.0	ha	x	0,028	=	0,756
SPEZIALKULTUREN		ha	x	0,3	=	
REBFLÄCHEN STEIL / TERRASSENLAGEN		ha	x	1,0	=	
ZUSCHLAG BIOLOGISCHER LANDBAU 20 %		ha	x	20 %	=	
HANGLAGEN (HZ/BZ) 18-35 % NEIGUNG < 35 %		ha ha	x x	0,015 0,03	= =	
MILCHKÜHE, -SCHAFE, -ZIEGEN		SAK	x	0,043	=	
MASTSCHWEINE		SAK	x	0,007	=	
ZUCHTSCHWEINE		SAK	x	0,04	=	
ANDERE NUTZTIERE	9.00	SAK	x	0,03	=	0,270
HOCHSTAMM-FELDOBSTBÄUME		Zahl:	x	0,001	=	
TOTAL SAK						<u>1,026</u>

Loi

du

**relative à la définition de l'entreprise agricole
pour les années 2008, 2009 et 2010**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 5 let. a et 7 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR);

Vu l'article 91 al. 1 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu la loi du 28 septembre 1993 d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LALDFR);

Vu le message du Conseil d'Etat du 24 juin 2008;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

Sont soumises aux dispositions sur les entreprises agricoles les entreprises agricoles qui exigent au moins 0,75 unité de main-d'œuvre standard (UMOS) et qui remplissent les autres conditions fixées par l'article 7 LDFR.

Art. 2

¹ La présente loi entre en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} septembre 2008 et expire le 31 décembre 2010.

² Elle est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Gesetz

vom

**über die Definition des landwirtschaftlichen Gewerbes
für die Jahre 2008, 2009 und 2010**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 5 Bst. a und 7 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB);

gestützt auf Artikel 91 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf das Ausführungsgesetz vom 28. September 1993 zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht (AGBGBB);

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 24. Juni 2008;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Den Bestimmungen über die landwirtschaftlichen Gewerbe unterstehen die landwirtschaftlichen Gewerbe, zu deren Bewirtschaftung mindestens 0,75 Standardarbeitskräfte (SAK) nötig sind und die die übrigen in Artikel 7 BGBB festgelegten Bedingungen erfüllen.

Art. 2

¹ Dieses Gesetz wird rückwirkend auf den 1. September 2008 in Kraft gesetzt und gilt bis 31. Dezember 2010.

² Es untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 81

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de loi relative à la définition de l'entreprise agricole pour les années 2008, 2009 et 2010

La Commission parlementaire ordinaire,

composée de Pascal Andrey, Elian Collaud, Louis Duc, Ueli Johner-Etter, Nicolas Lauper, Jacques Morand, Nicolas Repond et François Roubaty, sous la présidence du député Fritz Glauser,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 5 voix contre 3 et 1 abstention, 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 I (débat libre).

Le 18 septembre 2008

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 81

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf über die Definition des landwirtschaftlichen Gewerbes für die Jahre 2008, 2009 und 2010

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Grossrat Fritz Glauser und mit den Mitgliedern Pascal Andrey, Elian Collaud, Louis Duc, Ueli Johner-Etter, Nicolas Lauper, Jacques Morand, Nicolas Repond und François Roubaty

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 5 zu 3 Stimmen und einer Enthaltung 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 I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 18. September 2008

RAPPORT N° 83 *1^{er} juillet 2008*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur l'aménagement du territoire

Dans sa réponse à la motion Ueli Schnyder, le Conseil d'Etat s'est engagé en 1991 à présenter un rapport sur l'aménagement du territoire lors de chaque législature. Il a également proposé que le Grand Conseil soit informé sur l'aménagement du territoire par la présentation du rapport que le canton est tenu, selon l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT), de soumettre à l'Office fédéral du développement territorial (ODT) sur les travaux relatifs au plan directeur cantonal et sur les modifications importantes des études de base.

Le présent rapport vise donc deux destinataires principaux: le Grand Conseil et la Confédération. Un premier rapport a été établi en 1997. En 2002, le nouveau plan directeur cantonal a fait office de rapport.

Dans son ensemble, le rapport se réfère à l'état des travaux au début de l'année 2008.

Nous vous demandons de prendre acte du présent rapport.

BERICHT Nr. 83 *1. Juli 2008*
des Staatsrats an den Grossen Rat
über die Raumplanung

In seiner Antwort auf die Motion Ueli Schnyder hat sich der Staatsrat 1991 dazu verpflichtet, am Ende jeder Legislaturperiode einen Raumplanungsbericht vorzulegen. Er hat auch vorgeschlagen, den Grossen Rat mit diesem Bericht, den der Kanton gemäss der eidgenössischen Verordnung über die Raumplanung (RPV) dem Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) vorlegen muss, über die Raumplanung zu informieren. Das Dokument beleuchtet die Arbeiten in Zusammenhang mit dem kantonalen Richtplan und die bedeutenden Änderungen der Grundlagenstudien.

Der vorliegende Bericht ist einerseits für den Grossen Rat und andererseits für den Bund bestimmt. Ein erster Bericht wurde 1997 verfasst. Der neue kantonale Richtplan diente 2002 diesem Zweck.

Der Bericht bezieht sich auf den Stand der Arbeiten Anfang 2008.

Wir bitten um Kenntnisnahme des vorliegenden Berichts.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 83

Propositions de la commission parlementaire

Rapport sur l'aménagement du territoire

La commission parlementaire ordinaire,

composée de Markus Bapst, Jean Bourgnécht, Christian Bussard, Jean-Noël Gendre, Joe Genoud, Nadine Gobet, Alfons Piller, Nicolas Rime, Laurent Thévoz et Jacques Vial, sous la présidence de la députée Christiane Feldmann,

prend acte,

à l'unanimité des personnes présentes, du Rapport N° 83 sur l'aménagement du territoire et invite le Grand Conseil à en faire de même.

Le 18 septembre 2008

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 83

Antrag der parlamentarischen Kommission

Bericht über die Raumplanung

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Grossrätin Christiane Feldmann und mit den Mitgliedern Markus Bapst, Jean Bourgnécht, Christian Bussard, Jean-Noël Gendre, Joe Genoud, Nadine Gobet, Alfons Piller, Nicolas Rime, Laurent Thévoz und Jacques Vial

nimmt

mit den Stimmen aller anwesenden Mitglieder

Kenntnis

vom Bericht Nr. 83 über die Raumplanung und lädt den grossen Rat ein, dasselbe zu tun.

Den 18. September 2008

MESSAGE N° 85 19 août 2008
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi prorogeant le décret
relatif au fonctionnement et au financement des
classes relais et des mesures internes
aux établissements scolaires

Nous avons l'honneur de vous soumettre, sous forme de loi, une prolongation du décret du 13 décembre 2005 relatif au fonctionnement et au financement des classes relais et des mesures internes aux établissements scolaires, décret qui arrive à son terme le 31 août 2008. Ce décret règle en particulier le financement de certains coûts relatifs à la prise en charge d'enfants et d'adolescent-e-s présentant de graves difficultés de comportement par des enseignant-e-s accompagnés de personnel socio-éducatif, à l'interne et à l'externe des établissements scolaires. La prise en charge des coûts se fait selon le principe de solidarité qui prévoit une répartition des coûts entre l'Etat et l'ensemble des communes du canton.

1. MESURES PRÉVUES PAR LE MESSAGE ET LE DÉCRET DU 13 DÉCEMBRE 2005

Le message N° 225 du Conseil d'Etat du 31 octobre 2005 établit quatre mesures prioritaires permettant de répondre rapidement et efficacement aux difficultés comportementales apparaissant dans le domaine scolaire:

- le renforcement des actions conduites au sein des établissements, avec des ressources humaines mises à disposition des écoles ou en renforçant celles qui s'y trouvent déjà;
- la création de trois classes relais;
- la création d'une «unité mobile» dont une partie du personnel est à constituer avec des ressources de l'association REPER (anciennement Release), nécessitant cependant des engagements par la suite. Il est également prévu que cette unité mobile fonctionnera en concertation avec d'autres structures déjà existantes ou en préparation, propres au milieu social (par ex. AEMO) ou médico-social;
- l'instauration d'un organe de coordination (pilotage des mesures proposées, conduite du personnel y relatif, évaluation des mesures prises dans les écoles, etc.) à partir de l'année civile 2007, impliquant l'engagement d'un coordinateur ou d'une coordinatrice.

Afin d'assurer une répartition solidaire et équitable des frais liés aux trois classes relais et aux mesures internes dans les établissements entre l'Etat et les communes et afin d'en définir les principes essentiels de fonctionnement, il a fallu adopter des dispositions spécifiques. Celles-ci figurent dans le décret adopté par le Grand Conseil en décembre 2005 et entré en vigueur au 1^{er} janvier 2006, décret qu'il convient maintenant de prolonger puisqu'il vient à échéance au 31 août 2008. Ces dispositions figureront par la suite dans la loi scolaire actuellement en cours de révision.

2. ÉTAT DE LA SITUATION À CE JOUR DE LA MISE EN ŒUVRE DES MESURES

A ce jour, les différentes mesures prévues dans le message 225 déploient déjà des effets positifs sur le fon-

ctionnement de l'école obligatoire. La mise en œuvre des mesures est largement avancée, leur cohérence et leur complémentarité sont maintenant évidentes pour tous les partenaires de l'école.

Les ressources pour les **mesures internes** ont permis, soit à l'école primaire soit au cycle d'orientation, dans chacune des parties linguistiques de renforcer les dispositifs au sein des établissements. Toutes les demandes émanant des établissements ou relayées par les cadres des Services de l'enseignement obligatoire ont reçu des réponses sous forme de ressources humaines assurant une prise en charge rapide des problèmes qui ont surgi. Le développement de ces mesures va dépendre de l'évaluation des besoins (voir message 225) menée par l'organe de coordination.

Les deux **classes relais** de Fribourg ont été ouvertes en septembre 2006, la troisième classe, à Bulle, l'a été en septembre 2007. A la fin de leur première année scolaire, en juillet 2007, les deux classes relais de Fribourg, établies dans des locaux loués au foyer des Bonnesfontaines, ont accueilli 23 élèves, 11 de la partie francophone, 11 de la partie alémanique et une élève d'un autre canton; ils provenaient de 13 écoles du CO et d'un cercle scolaire primaire, pour une durée allant de 6 à 16 semaines, avec une moyenne s'établissant aux alentours de 10 semaines. Durant la seconde année scolaire, 28 élèves ont été placés en classes relais. Après deux ans de fonctionnement, ce sont ainsi 51 élèves qui ont été pris en charge par cette structure hors école destinée à les amener d'abord à une prise de conscience de leurs comportements problématiques, puis à une modification de ceux-ci.

L'équipe multidisciplinaire bilingue constituée pour encadrer ces élèves a connu des débuts exigeants en raison de l'important travail nécessaire à la mise en place concrète du concept et à l'élaboration et la définition adéquate des orientations pédagogiques, mais aussi en raison des difficultés posées par la prise en charge d'élèves au comportement particulièrement perturbant. Aujourd'hui encore, l'enseignement et les interventions éducatives en classes relais restent difficiles. Comme indiqué ci-dessous dans le paragraphe traitant de l'organe de coordination, il a fallu instaurer un responsable opérationnel des classes relais à la fois pour assurer une bonne cohérence de conduite mais aussi pour offrir le soutien nécessaire aux enseignant-e-s et au personnel éducatif. Ces classes déploieront tous leurs effets lorsque l'ensemble des mesures prévues pour la prise en charge des élèves qui présentent des difficultés comportementales sera mis en place.

Bilan des situations d'élèves après le placement en classe relais au terme des deux premières années scolaires:

	2006/07	2007/08
Réintégration provisoire en classe d'origine, puis autre solution	1	1
Réintégration scolaire (classe d'origine, autre classe, autre école) à satisfaction	15	17
Le placement a débouché sur une autre solution (suivi thérapeutique, famille d'accueil)	2	8
Placement encore en cours	2	1
Réintégration en classe d'origine sans évolution favorable	3	1

L'**unité mobile**, financée selon le message N° 225 par les ressources de Choise, n'a pas pu commencer son travail.

En effet, le mandat spécifique n'a pas pu être adopté en temps voulu en raison de difficultés organisationnelles posées, en particulier, par la nécessité d'assurer le bon fonctionnement du programme de prévention Choice. Ces questions, en passe d'être réglées actuellement, nécessiteront le réexamen de l'ensemble du programme Choice, examen qui sera conduit en collaboration avec le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ). L'unité mobile va ainsi entrer prochainement en fonction sous la responsabilité de l'organe de coordination (voir ci-dessous).

L'organe de coordination a été assuré à ce jour par l'inspectorat des CO et les chefs des Services de l'enseignement obligatoire. La personne engagée à mi-temps (0.5 EPT selon budget 2007) en janvier 2007 en tant que coordinateur a fonctionné avant tout comme responsable opérationnel des classes relais, cette structure nécessitant une attention et un suivi particuliers de par sa nouveauté et le caractère particulièrement difficile des situations d'élèves qui la fréquentent.

Après l'acceptation du dernier budget, l'état des ressources à disposition dès janvier 2008 est le suivant:

MESURES INTERNES exprimées en EPT			CLASSES RELAIS	UNITÉ MOBILE	ORGANE DE COORDINATION
	f	d	2 classes francophones 1 classe alémanique	1 EPT DICS à engager 1,8 EPT à mettre à disposition par reper	1 EPT coordinateur; engagement en cours - 0,5 en 2007 - 0,5 en 2008
EP	4,5	2,1			
CO	3,5	1			

3. DÉVELOPPEMENT ET POURSUITE DE LA MISE EN ŒUVRE DES DIFFÉRENTES MESURES

Le développement de l'ensemble des mesures prévues en comparaison de celles qui ont pu être réalisées à ce jour figure dans le tableau de synthèse annexé.

Le plan financier adopté en début de législature prévoit la poursuite du programme tel qu'il a été décrit dans le message N° 225.

Les quatre mesures prévues seront donc pleinement opérationnelles dans les mois à venir.

L'unité mobile fonctionnera dès la signature du nouveau mandat de l'Etat de Fribourg à l'attention de REPER; un poste financé par la DICS et inscrit au budget 2008 complètera les ressources mises à disposition par REPER.

Avec l'engagement du coordinateur bilingue à partir du 1^{er} juin 2008, l'organe de coordination pourra désormais

accomplir ses tâches: distribution des ressources pour les **mesures internes** selon le besoin des établissements, coordination des différentes mesures du canton, travail en réseau avec les Services de l'Etat et les institutions concernés par la thématique, évaluation des engagements de l'unité mobile, des mesures internes des écoles et des prestations des classes relais.

4. BESOIN D'UNE STRUCTURE D'ACCUEIL GLOBALE – INTERNAT – POUR ÉLÈVES À COMPORTEMENT DIFFICILE MAIS NON DÉLINQUANTS

Le bilan de la première année scolaire des deux premières classes relais est positif: sur les 22 élèves fribourgeois accueillis, 15 ont pu être réintégrés dans leur école d'origine (cf. tableau ci-dessus). Les autres élèves ont été placés en stage de formation ou en préapprentissage (mise au bénéfice de l'art. 37 de la loi scolaire par décision inspectoriale ou placement au Centre de préformation de Grolley du foyer St Etienne). Les difficultés de trouver des solutions adéquates pour ces jeunes, dues essentiellement au manque d'institutions disposant d'une école intégrée et la nécessité d'offrir un encadrement complet qui soit de nature à assurer les nécessaires modifications comportementales amènent le Conseil d'Etat à mandater un groupe de travail DICS/DSAS chargé d'évaluer le besoin réel d'une structure d'accueil globale, sous forme d'un «internat», et de faire des propositions pour satisfaire au mieux à ce besoin.

5. PROLONGATION DU DÉCRET DU 13 DÉCEMBRE 2005

Afin de garantir le financement des trois classes relais et des mesures internes dans les établissements scolaires par l'Etat et les communes selon le principe défini à l'article 94 de la loi scolaire, le Conseil d'Etat vous invite à proroger le décret du 13 décembre 2005 qui prend la forme d'une loi en raison des articles 87 et 88 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil qui modifient la forme des actes du Grand Conseil en remplaçant le décret de portée générale par la loi. Une clause référendaire est ainsi prévue.

La durée de la présente loi est limitée à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi scolaire en cours d'élaboration.

Annexe: Tableau sur la planification et la mise en œuvre des mesures des années 2006 à 2010

**Planification et mise en œuvre
des mesures du suivi des élèves en difficulté de comportement de 2006–2010**

	Mesures internes aux établissements	Classes relais	Unité mobile	Organe de coordination	Total prévu	Total réalisé
Prévu en 2006 selon message	Renforcement des actions dans les écoles: fr. 1 EPT de 0.6 EPT	Classes relais: fr. 2.2 EPT de 2.2 EPT	Création d'une unité mobile avec les ressources de Choice (actuellement 1.8 EPT)	La coordination se fait par les Services de l'enseignement obligatoire	6.0	
Accepté pour 2006	Renforcement des actions: fr. 1 EPT de 0 EPT	Classes relais: fr. 2.0 EPT de 1.8 EPT	----	La coordination se fait par les Services de l'enseignement obligatoire		4.8
Prévu en 2007 selon message	Renforcement des actions dans les écoles: fr. 4 EPT de 2 EPT	Classes relais: fr. 2.2 EPT de 0 EPT	La partie «prévention» de Choice, soit 1.3 EPT est prise en charge par les communes, disponible pour la partie «intervention»	Création d'un organe de coordination (conduite du personnel, pilotage, éval. des dispositifs des écoles, etc.): 1 EPT	9.2	
Accepté pour 2007	Renforcement des actions dans les écoles: fr. 2.0 EPT de 0.6 EPT	Classes relais: fr. 2.4 EPT de 0 EPT	----	Création d'un organe de coordination: 0.5 EPT		5.5
Prévu en 2008 selon message	Renforcement des actions dans les écoles: fr. 2 EPT de 1.5 EPT		Création de nouveaux postes «Unité Mobile»: 1 EPT	Secrétariat organe de coordination: 0.4 EPT	4.9	
Accepté pour 2008	Renforcement des actions dans les écoles: fr. 4.7 EPT de 2.3 EPT	Nomination d'un responsable et compléments d'intervention: fr. 1.4 EPT de 0.8 EPT	Création de nouveaux postes «Unité Mobile»: 1 EPT	Création d'un organe de coordination, seconde partie: 0.5 EPT		10.7
Prévu en 2009 selon message	Renforcement des actions dans les écoles: fr. 2 EPT de 1 EPT	Création d'un internat, si les années précédentes en démontraient le besoin	Création de nouveaux postes «Unité Mobile»: 1 EPT		4.0	
Prévu en 2010 selon message	Renforcement des actions dans les écoles: fr. 0.2 EPT de 0.4 EPT		Création de nouveaux postes «Unité Mobile»: 1 EPT		1.6	
Total prévu	14.7 EPT	6.6 EPT	3.0 EPT	1.4 EPT	25.7	
Total réalisé	10.6 EPT	8.4 EPT	1 EPT	1 EPT		21

BOTSCHAFT Nr. 85 19. August 2008
**des Staatsrats an den Grossen Rat zum
 Gesetzesentwurf zur Verlängerung des Dekrets
 über die Finanzierung und den Betrieb der
 Anschlussklassen und der schulinternen
 Massnahmen**

Wir legen Ihnen hiermit eine Verlängerung des Dekrets vom 13. Dezember 2005 über den Betrieb und die Finanzierung der Anschlussklassen und der schulinternen Massnahmen in Form eines Gesetzes vor. Dieses noch bis zum 31. August 2008 gültige Dekret regelt insbesondere die Finanzierung gewisser Kosten für die Betreuung stark verhaltensauffälliger Kinder und Jugendlicher durch Lehrkräfte, die von schulexternen und schulinternen sozialpädagogischen Fachleuten unterstützt werden. Die Übernahme der Kosten erfolgt gestützt auf den Solidaritätsgrundsatz, wonach der Kanton und alle Gemeinden des Kantons sich die Kosten teilen.

**1. IN DER BOTSCHAFT UND IM DEKRET VOM
 13. DEZEMBER 2005 VORGESEHENE
 MASSNAHMEN**

Die Botschaft Nr. 225 des Staatsrats vom 31. Oktober 2005 beinhaltet vier prioritäre Massnahmen, die einen schnellen und wirksamen Umgang mit Verhaltensauffälligkeiten in der Schule versprechen:

- Verstärkung der Aktionen in den Schulen mit dem Personal, das den Schulen zur Verfügung steht, oder durch die Verstärkung der vorhandenen Personalressourcen.
- Schaffung von drei Anschlussklassen.
- Einrichtung einer «Mobilen Einheit», die zum Teil durch die Fachstelle REPER (früher: Release) gebildet wird, für die jedoch später weitere Anstellungen nötig werden. Diese mobile Einheit soll mit den bereits bestehenden und den im Aufbau befindlichen Strukturen des Sozial- (z.B. AEMO) und des Gesundheitswesens zusammenarbeiten.
- Konstituierung eines Koordinationsorgans (Steuerung der vorgeschlagenen Massnahmen, Führung des dafür eingesetzten Personals, Beurteilung der in den Schulen getroffenen Massnahmen usw.) zu Beginn des Kalenderjahres 2007 und damit verbunden die Anstellung einer Koordinatorin oder eines Koordinators.

Um für eine solidarische und gerechte Verteilung der mit den drei Anschlussklassen verbundenen Kosten zwischen Kanton und Gemeinden zu sorgen und die wesentlichen Grundsätze des Betriebs festzulegen, mussten besondere Bestimmungen festgelegt werden. Diese wurden in dem Dekret eingeführt, das der Grosse Rat im Dezember 2005 verabschiedet hat und das am 1. Januar 2006 in Kraft getreten ist. Dieses Dekret gilt es nun zu verlängern, da seine Gültigkeit am 31. August 2008 erlischt. Diese Bestimmungen werden dann später ins Schulgesetz integriert, das derzeit revidiert wird.

**2. VOLLZUG DER MASSNAHMEN:
 HEUTIGER STAND**

Die verschiedenen Massnahmen, die in der Botschaft Nr. 225 vorgesehen sind, beginnen bereits eine positive

Wirkung auf den Betrieb der obligatorischen Schule zu zeigen. Die Umsetzung der Massnahmen ist weit vorangeschritten; alle Partner der Schule können sich nun davon überzeugen, dass diese Massnahmen kohärent sind und sich ergänzen.

Dank den Mitteln für die **schulinternen Massnahmen** konnten in beiden Sprachregionen die schulinternen Angebote in den Primar- oder in den Orientierungsschulen ausgebaut werden. Alle Gesuche um Ressourcenpersonen für eine rasche Regelung der aufgetretenen Probleme, die seitens der Schulen eingereicht oder von den Verantwortlichen der Ämter für den obligatorischen Unterricht weitergeleitet wurden, sind beantwortet worden. Die weitere Planung dieser Massnahmen wird von der vom Koordinationsorgan durchgeführten Bedarfsabklärung (siehe Botschaft Nr. 225) abhängen.

Die beiden **Anschlussklassen** in Freiburg, die in gemieteten Räumen im Kinder- und Jugendheim Bonnefontaines untergebracht sind, wurden im September 2006 eröffnet, die 3. Klasse in Bulle kam im September 2007 hinzu. Am Ende ihres ersten Schuljahres im Juli 2007 zählten die beiden Freiburger Anschlussklassen 23 Schülerinnen und Schüler, 11 aus dem französischsprachigen Kantonsteil, 11 aus dem deutschsprachigen und eine Schülerin aus einem anderen Kanton. Diese kamen aus 13 Orientierungsschulen und einem Primarschulkreis und blieben zwischen 6 bis 16 Wochen, wobei der Durchschnitt bei etwa 10 Wochen lag. Im zweiten Schuljahr wurden 28 Schülerinnen und Schüler in eine Anschlussklasse platziert. In den zwei Jahren seit dem Start des Projekts sind in dieser ausser-schulischen Einrichtung somit insgesamt 51 Schülerinnen und Schüler betreut worden, damit sie sich ihres problematischen Verhaltens bewusst werden und dieses ändern.

Das zweisprachige fächerübergreifende Team zur Betreuung der betroffenen Schülerinnen und Schüler hatte aufgrund der beträchtlichen Arbeitslast, die für die konkrete Umsetzung des Konzepts, die Erarbeitung und angemessene Festlegung der pädagogischen Zielsetzungen bewältigt werden musste, sowie der mit der Betreuung besonders verhaltensauffälliger Schülerinnen und Schüler verbundenen Schwierigkeiten einen schwierigen Start. Auch heute noch gestalten sich der Unterricht und die pädagogischen Massnahmen in den Anschlussklassen schwierig. Wie weiter unten im Absatz zum Koordinationsorgan erläutert wird, musste ein operativer Leiter für die Anschlussklassen angestellt werden, um den Lehrpersonen die nötige Unterstützung zu leisten und zudem auch für eine kohärente Projektleitung zu sorgen. Sobald sämtliche vorgesehenen Massnahmen für die Betreuung verhaltensauffälliger Kinder und Jugendlicher umgesetzt sind, werden diese Anschlussklassen ihre Wirkung voll entfalten können.

Situation der Schülerinnen und Schüler im Anschluss an die Betreuung in einer Anschlussklasse nach den zwei ersten Schuljahren:

	2006/07	2007/08
Provisorische Wiedereingliederung in die ursprüngliche Klasse, danach andere Lösung	1	1
Erfolgreiche Wiedereingliederung (urspr. Klasse, andere Klasse, andere Schule)	15	17
Es wurde eine andere Lösung gefunden (therapeutische Nachbetreuung, Pflegefamilie)	2	8
Suche nach einer Lösung ist noch im Gang	2	1
Wiedereingliederung in die ursprüngliche Klasse ohne positive Entwicklung	3	1

Die **Mobile Einheit**, die gemäss der Botschaft Nr. 225 über die Mittel des Präventionsprogramms «Choice» finanziert wird, konnte ihre Arbeit noch nicht aufnehmen. Denn aufgrund organisatorischer Schwierigkeiten – bedingt durch die Notwendigkeit, den ordentlichen Ablauf des Präventionsprogramms «Choice» zu gewährleisten – konnte das entsprechende Mandat nicht rechtzeitig verabschiedet werden. Diese Fragen, die derzeit geregelt werden, erfordern eine Überprüfung des gesamten Angebots von «Choice» in Zusammenarbeit mit dem Jugendamt. So wird die Mobile Einheit demnächst ihre Tätigkeit unter der Leitung des Koordinationsorgans aufnehmen (siehe unten).

Die Aufgaben des **Koordinationsorgans** wurden bisher durch das OS-Inspektorat und die Vorsteher der Ämter für den obligatorischen Unterricht wahrgenommen. Die im Januar 2007 halbtags als Koordinator angestellte Person (0,5 VZÄ gemäss Voranschlag 2007) war vor allem für den operativen Betrieb der Anschlussklassen zuständig, da für diese Einrichtung aufgrund ihrer Neuheit und der sehr schwierigen Schulsituationen der dort betreuten Kinder und Jugendlichen eine besondere Aufmerksamkeit und Begleitung erforderlich ist.

Nach der Annahme des letzten Voranschlags stehen folgende Personalressourcen zur Verfügung (Stand: Januar 2008):

INTERNE MASSNAHMEN ausgedrückt in VZÄ			ANSCHLUSS- KLASSEN	MOBILE EINHEIT	KOORDINATIONS- ORGAN
	F	D	2 französische Klassen 1 deutsche Klasse	1 VZÄ EKSD, Anstellung hängig 1,8 VZÄ, VON REPER ZUR Verfügung zu stellen	1 VZÄ Koordi- nator; Anstel- lungsverfahren in Gang - 0,5 im 2007 - 0,5 im 2008
PS	4,5	2,1			
OS	3,5	1			

3. PLANUNG UND WEITERE UMSETZUNG DER VERSCHIEDENEN MASSNAHMEN

Eine Übersicht sämtlicher geplanter und bisher bereits realisierter Massnahmen ist in der Tabelle im Anhang zu finden.

Gemäss dem zu Beginn der Legislaturperiode verabschiedeten Finanzplan soll das Programm wie in der Botschaft Nr. 225 beschrieben weitergeführt werden.

Die vier geplanten Massnahmen sollen somit in den kommenden Monaten voll eingeführt werden.

Die **Mobile Einheit** wird ihre Tätigkeit aufnehmen, sobald die neue Leistungsvereinbarung des Kantons Freiburg mit der Vereinigung REPER unterzeichnet ist; eine von der EKSD finanzierte und in den Voranschlag 2008 eingetragene Stelle wird die von REPER bereitgestellten Personalressourcen ergänzen.

Mit der neu angestellten zweisprachigen Koordinatorin, die ihre Stelle am 1. Juni 2008 angetreten hat, wird

das **Koordinationsorgan** künftig seine Aufgaben erfüllen können: Zuteilung der Ressourcen für die **internen Massnahmen** nach Bedarf der Schulen, Koordination der verschiedenen kantonalen Massnahmen, vernetzte Zusammenarbeit mit den Amtsstellen des Kantons und den betreffenden Institutionen, Beurteilung der Einsätze der mobilen Einheit, der schulinternen Massnahmen und der Leistungen der Anschlussklassen.

4. BEDARF NACH EINEM INTERNAT FÜR VERHALTENS AUFFÄLLIGE, ABER NICHT STRAFFÄLLIGE KINDER UND JUGENDLICHE

Die Bilanz des ersten Schuljahres der beiden ersten Anschlussklassen fällt positiv aus: Von den 22 betreuten Freiburger Schülerinnen und Schülern konnten 15 wieder in ihre ursprüngliche Schule zurückkehren (siehe obige Tabelle). Die übrigen konnten ein Lehrpraktikum (Schnupperlehre) oder eine Vorlehre beginnen (gemäss Art. 37 des Schulgesetzes mit Erlaubnis des Schulinspektors oder Unterbringung im «Centre de préformation» des Foyer St Etienne in Grolley). Es hat sich als schwierig erweisen, geeignete Lösungen für die betroffenen Jugendlichen zu finden, vor allem weil es an Institutionen mit einem integrierten schulischen Angebot mangelt. Andererseits besteht die Notwendigkeit, eine umfassende Betreuung anzubieten, mit der die nötigen Verhaltensänderungen erreicht werden können. Diese beiden Gründe bewegen den Staatsrat, eine Arbeitsgruppe EKSD/GSD mit der Aufgabe zu betrauen, den tatsächlichen Bedarf nach einem stationären Aufnahmezentrum, also einem Internat (den tatsächlichen Bedarf nach einem Internat), abzuklären und Vorschläge zu unterbreiten, wie dies am besten realisiert werden könnte.

5. VERLÄNGERUNG DES DEKRETS VOM 13. DEZEMBER 2005

Um die Finanzierung der drei Anschlussklassen und der schulinternen Massnahmen durch den Kanton und die Gemeinden nach dem in Artikel 94 des Schulgesetzes festgelegten Grundsatz sicherzustellen, lädt der Staatsrat Sie ein, das Dekret vom 13. Dezember 2005 zu verlängern. Aufgrund der Artikel 87 und 88 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 soll dies in Form eines Gesetzes erfolgen, da in den betreffenden Artikeln bezüglich der Form der Erlasse des Grossen Rates das allgemeinverbindliche Dekret durch das Gesetz ersetzt wird. Somit ist auch eine Referendums Klausel vorgesehen.

Die Gültigkeit des vorliegenden Gesetzes ist bis zum Inkrafttreten des in Revision befindlichen neuen Schulgesetzes beschränkt.

Anhang: Tabelle bezüglich Planung und Umsetzung der
Massnahmen zwischen 2006 und 2010

**Planung und Umsetzung der Massnahmen
zur Betreuung von verhaltensauffälligen Kindern und Jugendlichen; Jahre 2006–2010**

	Schulinterne Massnahmen	Anschlussklassen	Mobile Einheit	Koordinationsorgan	Total geplant	Total realisiert
Gemäss Botschaft geplant für 2006	Verstärkung der Aktionen in den Schulen: fr. 1 VZÄ dt. 0.6 VZÄ	Anschlussklassen: fr. 2.2 VZÄ dt. 2.2 VZÄ	Schaffung einer mobilen Einheit mit den Ressourcen von Choice (heute 1.8 VZÄ)	Die Koordination erfolgt durch die Ämter für obligatorischen Unterricht	6.0	
Genehmigt für 2006	Verstärkung der Aktionen: fr. 1 VZÄ dt. 0 VZÄ	Anschlussklassen: fr. 2.0 VZÄ dt. 1.8 VZÄ	----	Die Koordination erfolgt durch die Ämter für obligatorischen Unterricht		4.8
Gemäss Botschaft geplant für 2007	Verstärkung der Aktionen in den Schulen: fr. 4 VZÄ dt. 2 VZÄ	Anschlussklassen: fr. 2.2 VZÄ dt. 0 VZÄ	Der Projektteil «Prävention» von Choice (1,3 VZÄ) wird von den Gemeinden übernommen: 1.3 VZÄ verfügbar für den Projektteil «Intervention»	Schaffung eines Koordinationsorgans (Personalführung, Steuerung, Beurteilung der Dispositive der Schulen usw.): 1.0 VZÄ	9.2	
Genehmigt für 2007	Verstärkung der Aktionen in den Schulen: fr. 2 VZÄ dt. 0.6 VZÄ	Anschlussklassen: fr. 2.4 VZÄ dt. 0 VZÄ	----	Schaffung eines Koordinationsorgans: 0.5 VZÄ		5.5
Gemäss Botschaft geplant für 2008	Verstärkung der Aktionen in den Schulen: fr. 2 VZÄ dt. 1.5 VZÄ		Schaffung neuer Stellen «Mobile Einheit»: 1 VZÄ	Sekretariat Koordinationsorgan: 0.4 VZÄ	4.9	
Genehmigt für 2008	Verstärkung der Aktionen in den Schulen: fr. 4.7 VZÄ dt. 2.3 VZÄ	Ernennung eines Verantwortlichen und Erhöhung der Anzahl Akteure: fr. 1.4 VZÄ dt. 0.8 VZÄ	Schaffung neuer Stellen «Mobile Einheit»: 1 VZÄ	Schaffung eines Koordinationsorgans, zweiter Teil: 0.5 VZÄ		10.7
Gemäss Botschaft geplant für 2009	Verstärkung der Aktionen in den Schulen: fr. 2 VZÄ dt. 1 VZÄ	Gründung eines Internats, wenn sich aus den Vorjahren ein entsprechender Bedarf abzeichnet	Schaffung neuer Stellen «Mobile Einheit»: 1 VZÄ		4.0	
Gemäss Botschaft geplant für 2010	Verstärkung der Aktionen in den Schulen: fr. 0.2 VZÄ dt. 0.4 VZÄ		Schaffung neuer Stellen «Mobile Einheit»: 1 VZÄ		1.6	
Total	14.7 VZÄ	6.6 VZÄ	3.0 VZÄ	1.4 VZÄ	25.7	
Total	10.6 VZÄ	8.4 VZÄ	1 VZÄ	1 VZÄ		21

Loi

du

**prorogeant le décret relatif au fonctionnement
et au financement des classes relais
et des mesures internes aux établissements scolaires**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du 19 août 2008;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

Le décret du 13 décembre 2005 relatif au fonctionnement et au financement des classes relais et des mesures internes aux établissements scolaires (RSF 411.0.5) est prorogé jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi scolaire.

Art. 2

¹ La présente loi entre en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} septembre 2008.
² Elle est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Gesetz

vom

**zur Verlängerung des Dekrets
über die Finanzierung und den Betrieb
der Anschlussklassen und der schulinternen Massnahmen**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 19. August 2008;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Dekret vom 13. Dezember 2005 über die Finanzierung und den Betrieb der Anschlussklassen und der schulinternen Massnahmen (SGF 411.0.5) wird bis zum Inkrafttreten des neuen Schulgesetzes verlängert.

Art. 2

¹ Dieses Gesetz wird rückwirkend auf den 1. September 2008 in Kraft gesetzt.
² Es untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

Propositions de la commission parlementaire

Projet de loi prorogeant le décret relatif au fonctionnement et au financement des classes relais et des mesures internes aux établissements scolaires

La commission parlementaire ad hoc,

composée de Bruno Boschung, Claude Chassot, Claudia Cotting, Christian Ducotterd, Sébastien Frossard, Monique Goumaz-Renz, Ursula Krattinger-Jutzet et Jean-Daniel Wicht, sous la présidence du député Christian Marbach,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

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 tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Anhang

Nr. 85

GROSSER RAT

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf zur Verlängerung des Dekrets über die Finanzierung und den Betrieb der Anschlussklassen und der schulinternen Massnahmen

Die nicht ständige parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Christian Marbach und mit den Mitgliedern Bruno Boschung, Claude Chassot, Claudia Cotting, Christian Ducotterd, Sébastien Frossard, Monique Goumaz-Renz, Ursula Krattinger-Jutzet und Jean-Daniel Wicht

stellt dem Grossen Rat 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 in der Version des Staatsrats anzunehmen.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 19 septembre 2008.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 19. September 2008.

MESSAGE N° 87 19 août 2008
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi modifiant
la loi sur les allocations familiales

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de modification de la loi sur les allocations familiales. Il s'agit d'une révision partielle du droit cantonal.

Le présent message est structuré selon le plan suivant:

1. Introduction
2. Commentaire par article
3. Incidences financières
4. Conclusion

1. INTRODUCTION

Avant l'entrée en vigueur du dispositif fédéral au 1^{er} janvier 2009, les allocations familiales étaient du ressort des cantons, à l'exception des allocations familiales dans l'agriculture et pour le personnel de la Confédération. Sur la base de cette compétence, les cantons ont instauré des régimes d'allocations familiales dont les montants, le cercle des bénéficiaires et l'organisation différaient d'un canton à l'autre.

En date du 26 septembre 1990, le Grand Conseil du canton de Fribourg a approuvé la loi sur les allocations familiales (LAFam), régissant l'octroi de prestations, sous la forme d'allocations familiales, aux personnes salariées et aux personnes sans activité lucrative de condition modeste. Ces prestations sont des prestations sociales en espèces destinées à compenser partiellement la charge financière représentée par un ou plusieurs enfants. Elles ont un caractère périodique pour les allocations pour enfant et de formation professionnelle et unique pour les allocations de naissance et d'accueil.

Se fondant sur l'article 116 al. 2 de la Constitution fédérale, qui habilite la Confédération à légiférer dans le domaine des allocations familiales, la conseillère nationale Angéline Fankhauser a déposé le 13 mars 1991 une initiative parlementaire demandant que tout enfant ait droit à une allocation d'au moins 200 francs, la mise en œuvre étant confiée aux caisses de compensation existantes (FF 1999 2942ss). Le Conseil national a donné suite à cette initiative parlementaire le 2 mars 1992.

A l'issue d'importants travaux, la loi sur les allocations familiales (LAFam) a été adoptée le 24 mars 2006 par les Chambres fédérales et acceptée par une large majorité lors de la votation populaire du 26 novembre 2006. Elle entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2009.

Avec la nouvelle législation, le montant de l'allocation n'est plus fonction du degré d'occupation, et le montant minimal de l'allocation est fixé à 200 francs pour les allocations pour enfants et à 250 francs pour les allocations de formation professionnelle. En revanche, le postulat «un enfant – une allocation» visé initialement par les travaux de réforme n'a pas été mis en œuvre par le législateur fédéral.

Pour le canton de Fribourg, il sied de constater que le montant des allocations pour enfants ainsi que des allocations de formation professionnelle est déjà supérieur aux minima fixés par la législation fédérale. Sur la base de l'article 3 al. 2 LAFam, le canton de Fribourg peut

continuer à verser des montants plus généreux que les minima prévus dans la LAFam. En revanche, et c'est là-dessus que porte la présente révision, il devra procéder au plus tard jusqu'au 1^{er} janvier 2009 à un certain nombre d'adaptations avant tout d'ordre technique. Pour harmoniser la législation cantonale avec la LAFam tout en facilitant la lisibilité des textes, le Conseil d'Etat propose notamment d'introduire des dispositions de renvoi au droit fédéral où cela s'avère nécessaire.

Par ailleurs, il est à relever que cette première réforme n'a pas non plus l'ambition de mettre en œuvre le principe «un enfant – une allocation» ancré dans l'article 60 al. 1 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004. Etant donné que les adaptations à la LAFam doivent impérativement intervenir avant le 1^{er} janvier 2009, le Conseil d'Etat propose de scinder les travaux de réforme en deux volets, le premier comprenant l'adaptation de la LAFam à la LAFam et le second, la mise en œuvre de la Constitution cantonale. Le présent projet ne constitue donc que le premier volet des modifications nécessaires. Les modifications imposées par la nouvelle Constitution cantonale interviendront ultérieurement. Le projet relatif à la concrétisation de l'article 60 al. 1 de la Constitution cantonale démarrera au début de l'année 2009. A cet effet, un chef de projet a déjà été désigné.

Un avant-projet du présent projet de loi a été examiné le 5 juin 2008 par le comité de la Fédération des caisses fribourgeoises de compensation pour allocations familiales. Satisfaite des grandes lignes du projet, la Fédération a proposé quelques modifications d'ordre technique qui ont intégralement été retenues.

2. COMMENTAIRE PAR ARTICLE

Référence à la LAFam et à la LPGA

L'ajout des références à la LAFam et à la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) est une adaptation aux nouvelles dispositions fédérales applicables en la matière.

Art. 2, art. 6, art. 21 al. 1 et art. 23 LAFam

Salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser

Avec le nouveau régime instauré par la LAFam, le cercle des personnes assujetties est élargi. La LAFam détermine que, contrairement au système actuellement en vigueur à Fribourg, les salariés dont l'employeur (résidant à l'étranger) n'est pas tenu de payer des cotisations selon l'article 6 LAVS sont également assujettis à la loi. Par conséquent, le régime d'assujettissement à l'article 2 al. 2 LAFam a dû être rendu conforme au droit supérieur.

Les modifications proposées à l'article 6 let. a LAFam et à l'article 21 al. 1 LAFam donnent droit à ces salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser de bénéficier des allocations familiales.

Le mode de financement des prestations en faveur des salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations retenu à l'article 23 LAFam par le Conseil d'Etat est le suivant: des contributions en espèces sont perçues auprès de ces assurés. Elles sont fixées par le Conseil d'Etat sous forme de pourcentage du salaire soumis à la cotisation de l'assurance-vieillesse.

Art. 5 let. c, art. 18 al. 1 in initio et art. 19 al. 3 LAFC
Genres d'allocations familiales

Cette modification est de nature purement rédactionnelle. Elle précise que la notion d'accueil vise bien les cas d'accueil «en vue d'adoption».

Art. 7 al. 1 LAFC

Cercle des enfants donnant droit aux allocations familiales

L'article 4 LAFam détermine les enfants donnant droit aux allocations familiales. Il introduit à l'alinéa 1 let. d un droit pour les petits-enfants de l'ayant droit, si ce dernier en assume l'entretien de manière prépondérante. Cette allocation n'est actuellement pas prévue dans la LAFC. Etant donné que la définition de la loi fédérale prime le dispositif cantonal en vigueur, il y a lieu d'adapter le droit cantonal.

Aux termes de l'OAFam, les allocations familiales sont dues dans les cas où les contributions d'entretien versées par des tiers ne dépassent pas le montant de la rente d'orphelin complète maximale (884 francs par mois en 2008). Selon les estimations de l'OFAS, il y a lieu d'admettre que seuls de très rares cas se présenteront.

Art. 7 al. 2 et art. 19 al. 2^{bis} LAFC

Exportation des prestations

La LAFam détermine les cas donnant droit à des allocations familiales. Elle règle également les modalités pour les enfants vivant à l'étranger. A cette fin, l'OAFam se prononce à l'article 7 sur l'exportation de prestations en faveur des enfants domiciliés à l'étranger. L'article 7 al. 2 LAFC y renvoie.

- a) Concernant les Etats membres de l'Union européenne (UE) et les Etats membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE), à l'exception de la Roumanie et de la Bulgarie, les prestations au sens de la LAFam versées à des personnes exerçant une activité lucrative doivent être exportées sans restriction.
- b) Dans les autres cas de figure, l'exportation des allocations familiales présuppose l'existence d'une convention internationale qui fonde le droit à l'allocation. Les prestations ne sont exportées que si la Suisse y est obligée par des conventions internationales.

Ne donne droit aux allocations familiales que l'enfant avec lequel l'ayant droit a un lien de filiation en vertu du code civil (art. 4 al. 1 let. a LAFam). Les allocations familiales pour les enfants du conjoint de l'ayant droit, des enfants recueillis ou des frères, sœurs ou petits-enfants de l'ayant droit ne sont pas exportées. De plus, il faut rappeler que le droit aux allocations familiales suisses ne s'applique que subsidiairement. Il tombe si la personne qui travaille en Suisse ou une autre personne peut toucher des allocations familiales à l'étranger. Seules les allocations familiales qui se fondent sur l'exercice d'une activité lucrative sont exportées. Les personnes sans activité lucrative ne peuvent recevoir d'allocations pour des enfants domiciliés à l'étranger.

Seuls les enfants qui n'ont pas atteint l'âge de 16 ans donnent droit à des allocations familiales. Du fait de cette limite d'âge, l'allocation de formation professionnelle et l'allocation pour enfant versée à l'enfant de plus de 16 ans incapable d'exercer une activité lucrative ne sont pas exportées.

Les dispositions restrictives quant à l'exportation des allocations familiales s'appliquent quelle que soit la nationalité des ayants droit et des enfants. Elles ne concernent que les enfants domiciliés à l'étranger. Les restrictions s'appliquent non seulement aux minima prévus par le droit fédéral, mais aussi aux montants plus élevés prévus par le canton de Fribourg.

Aux termes de la législation fédérale, le montant des allocations est établi en fonction du pouvoir d'achat dans le pays de résidence des enfants. Cette adaptation au pouvoir d'achat dans le pays d'origine a été faite dans le cadre des présents travaux législatifs cantonaux, dans un alinéa 2^{bis} (nouveau) de l'article 19 LAFC.

Art. 8 LAFC

Concours de droit

Un enfant ne peut pas donner droit à plus d'une allocation du même genre. Pour éviter que pour un même enfant la prestation ne soit touchée à double, la question du concours de droit était réglée jusqu'à présent au niveau du droit cantonal à l'article 8 al. 2 LAFC. Avec l'adoption de l'article 7 LAFam, le législateur fédéral a instauré un régime de compétences fédéral ne laissant plus de place à une disposition telle que l'article 8 al. 2 LAFC. Partant, cet article doit être abrogé et remplacé par une disposition de renvoi à l'article 7 LAFam qui a la teneur suivante:

¹ *Lorsque plusieurs personnes peuvent faire valoir un droit aux allocations familiales pour le même enfant en vertu d'une législation fédérale ou cantonale, le droit aux prestations est reconnu selon l'ordre de priorité suivant:*

- a. *à la personne qui exerce une activité lucrative;*
- b. *à la personne qui détient l'autorité parentale ou qui la détenait jusqu'à la majorité de l'enfant;*
- c. *à la personne chez qui l'enfant vit la plupart du temps ou vivait jusqu'à sa majorité;*
- d. *à la personne à laquelle est applicable le régime d'allocations familiales du canton de domicile de l'enfant;*
- e. *à la personne dont le revenu soumis à l'AVS est le plus élevé.*

² *Dans le cas où les allocations familiales du premier et du second ayants droit sont régies par les dispositions de deux cantons différents, le second a droit au versement de la différence lorsque le taux minimal légal est plus élevé dans son propre canton que dans l'autre.*

A titre d'exemple, on peut citer le cas où les parents sont divorcés et exercent en commun l'autorité parentale sur leur enfant. Chacun des deux parents de son côté est remarié. L'enfant vit avec sa mère et le nouveau conjoint de celle-ci. Les deux parents et leurs conjoints respectifs sont tous salariés. En vertu de l'article 7 LAFam, l'ordre de priorités pour toucher les allocations familiales est le suivant: d'abord la mère, ensuite le père et, pour finir, le conjoint de la mère. La nouvelle femme du père en revanche ne peut pas faire valoir de droit à l'allocation.

Art. 16, art. 17 et art. 18 LAFC

Ajustements aux définitions de droit fédéral

La LAFam définit les genres d'allocations au niveau fédéral. Elle détermine notamment à l'article 3 al. 1 que, en principe, l'allocation pour enfant est octroyée dès et y compris le mois de la naissance, jusqu'à la fin du mois au cours duquel il atteint l'âge de 16 ans. Ce n'est qu'après cette limite que les cantons peuvent prévoir des allocations de formation. La présente réforme propose donc

une adaptation des articles 16 et 17 LAFC à la nouvelle réglementation fédérale.

En vertu de l'article 1 al. 2 OAFam, l'allocation de formation ne sera pas versée si l'enfant pour lequel l'allocation est demandée réalise lui-même un revenu suffisant à son entretien. Cette limite est fixée à un montant correspondant à une rente vieillesse maximale de l'AVS, ce qui correspond aujourd'hui à 2210 francs.

Les allocations de naissance sont également définies au niveau fédéral. L'article 3 al. 3 LAFam détermine que l'allocation de naissance est versée pour chaque enfant né vivant ou après une grossesse d'au moins vingt-trois semaines. Ce droit présuppose un lien suffisant avec la Suisse. La mère doit être domiciliée en Suisse ou du moins y résider habituellement. Partant, à l'article 18 LAFC actuel, la durée de six mois doit être remplacée par celle de vingt-trois semaines stipulée par le droit fédéral. L'exigence imposée par le droit fédéral étant moins restrictive, la présente réforme élargit le champ d'application des allocations de naissance.

L'adoption de l'enfant du conjoint ne donne pas droit à l'allocation.

Les conditions de versement de l'allocation de naissance et d'accueil étant régies par le droit fédéral, il sied de substituer à l'article 18 al. 2 LAFC un renvoi à la législation fédérale. En l'espèce, ce renvoi se réfère aux articles 2 al. 3 et 3 al. 3 OAFam.

Art. 20 LAFC

Suppression du fractionnement

Aux termes de l'article 20 LAFC en vigueur, l'allocation pour enfant et l'allocation de formation professionnelle aux personnes salariées sont versées sous la forme d'allocations complètes ou partielles tenant compte du taux d'activité de l'ayant droit. Selon ce système, la durée de travail est considérée comme étant complète lorsqu'elle atteint vingt jours effectifs ou 160 heures par mois. L'allocation complète, quant à elle, est versée lorsque la durée de travail de la personne salariée atteint quinze jours effectifs ou 120 heures par mois. Les durées de travail inférieures à cette limite donnent droit à une allocation partielle.

Avec le nouveau régime instauré par l'article 13 al. 3 LAFam, le système de fractionnement est supprimé, et les ayants droit touchent des allocations familiales complètes si leur salaire est au moins égal à la moitié du montant de la rente de vieillesse complète minimale de l'AVS (552 fr. 50 en 2008). Il y a lieu d'additionner les salaires perçus pour déterminer si une personne travaillant chez plusieurs employeurs atteint le revenu minimal.

Cette modification implique que les personnes travaillant à temps partiel peuvent également percevoir des allocations complètes. Cela entraîne la suppression du système de fractionnement des allocations.

Art. 21 al. 3 LAFC

Droit aux allocations après expiration du droit au salaire

La durée du droit aux allocations après l'expiration du droit au salaire est désormais réglée par l'article 13 LAFam et l'article 10 OAFam. Partant, il se justifie de remplacer la réglementation cantonale actuelle par un renvoi au droit fédéral.

Art. 22 LAFC

Personnes sans activité lucrative

A l'article 22 LAFC, le Conseil d'Etat propose de préciser la définition de droit cantonal de la personne sans activité lucrative de «condition modeste» par un renvoi à la nouvelle définition fédérale, qui ne prévoit de droit aux allocations familiales en faveur de personnes sans activité lucrative que si le revenu imposable est égal ou inférieur à une fois et demie le montant d'une rente de vieillesse complète maximale de l'AVS et qu'aucune prestation complémentaire AVS/AI n'est perçue (art. 19 al. 2 LAFam).

Actuellement, la limite de revenu pour déterminer les personnes de condition modeste est fixée à 30 000 francs plus 5000 francs par enfant. Avec la nouvelle formule, la limite se monte à 39 780 francs (une fois et demie la rente de vieillesse complète maximale de l'AVS en 2008). Cette modification de la limite entraînera, selon les estimations de la Caisse cantonale de compensation, une augmentation des dépenses annuelles jusqu'à 50 000 francs. Toutefois, le nombre d'ayants droit peut varier sensiblement au cours d'une année, et des estimations sont donc difficiles à faire.

En 2007, 291 personnes sans activité lucrative ont bénéficié d'allocations pour un total de 559 enfants. Actuellement, les bénéficiaires sans activité lucrative avec un enfant donnant droit aux prestations sont au nombre de 136 (47%), avec deux enfants 89 (31%), avec trois enfants 40 (14%), avec 4 enfants 13 (4%), avec 5 enfants et plus 13 bénéficiaires (4%).

La législation fédérale confère aux cantons la compétence de régler l'octroi, l'organisation et le financement des allocations destinées aux personnes sans activité lucrative (art. 21 LAFam). Il appartient donc aux cantons de déterminer le financement de ces prestations. Dans le choix du modèle, le droit fédéral impose comme seule contrainte l'interdiction de financer ce régime par les cotisations des employeurs. L'article 24 LAFC, qui demeure inchangé, prévoit un financement des allocations familiales en faveur des personnes sans activité lucrative de condition modeste à raison de 50% par l'Etat et de 50% par les communes.

Conformément à l'article 49 LAFC, le Conseil d'Etat édictera les dispositions d'application dans le règlement d'exécution.

Le règlement d'exécution précisera également que les personnes qui exercent une activité lucrative, mais réalisent un salaire inférieur à la moitié du montant de la rente vieillesse complète minimale de l'AVS (552 fr. 50 par mois en 2008), seront considérées sur le plan des allocations familiales comme étant «sans activité lucrative». Selon la législation sur l'AVS, ne sont pas considérées comme personnes sans activité lucrative celles qui ont un salaire supérieur à 367 francs par mois, alors que la LAFam fixe le seuil pour recevoir une allocation familiale à 552 fr. 50 par mois (cf. ci-devant art. 20 LAFC: suppression du fractionnement). Le Conseil d'Etat part de l'idée que la Confédération supprimera cette lacune. Dans l'intervalle, le règlement d'exécution veillera à ce que les personnes ayant un salaire entre 367 francs et 552 fr. 50 par mois touchent également des allocations familiales comme personnes sans activité lucrative.

Art. 26, art. 28, art. 32 et art. 34 al. 1 let. c L AFC
Définition des caisses de compensation

La définition des caisses de compensation actives dans le domaine des allocations pour enfants est de nature fédérale et prime le droit cantonal. Partant, le Conseil d'Etat propose de remplacer la définition de droit cantonal à l'article 26 L AFC par un renvoi à l'article 14 L AFam qui détermine les organes d'exécution de la législation sur les allocations familiales.

En principe, sur la base des articles 11 à 17 L AFam, les cantons gardent la main en matière de financement et d'organisation. Cependant, le législateur a prévu une dérogation notable permettant aux caisses de compensation AVS professionnelles qui gèrent aussi une caisse pour allocations familiales d'opérer dans tous les cantons où elles le souhaitent. Ainsi, sans être soumises aux exigences d'un nombre minimal d'assurés, les caisses de compensation AVS peuvent exercer leur activité dans le canton de Fribourg, moyennant une déclaration à l'autorité cantonale.

L'article 28 L AFC relatif à la surcompensation s'applique non seulement aux caisses de compensation reconnues mais aussi aux caisses annoncées. Il en va de même pour l'article 32 L AFC relatif au contrôle et à la révision.

Art. 42 L AFC
Dispositions pénales

Les dispositions pénales de la loi fédérale sur l'assurance-veilles et survivants (art. 87 à 91 LAVS) s'appliquent aux infractions contre les dispositions de la législation fédérale sur les allocations familiales. Partant, le champ d'application des contraventions prévues dans la L AFC est restreint aux seules infractions de droit cantonal.

Art. 44 al. 1 L AFC
Droit supplétif

Ce renvoi est adapté aux nouvelles dispositions fédérales en vigueur. Le renvoi par analogie à la LAVS est remplacé par un renvoi à la législation sur les allocations familiales. La L AFam, en tant que droit fédéral, prime le droit cantonal, dans la mesure où il est directement applicable.

Art. 47 al. 2 L AFC
Dispositions transitoires

Le Conseil d'Etat propose d'introduire une disposition transitoire préservant les droits acquis sous le régime de la L AFC actuellement en vigueur à une allocation de formation pour les enfants de 15 ans. Concrètement, cela veut dire que les enfants qui atteignent l'âge de 15 ans jusqu'au 30 novembre 2008 bénéficieraient encore des allocations de formation de l'ancien droit. Le 30 novembre 2009, l'ensemble des enfants concernés par cette disposition auront atteint l'âge de 16 ans donnant droit aux allocations de formation.

3. INCIDENCES FINANCIÈRES

Les allocations familiales ainsi que les prestations supplémentaires en faveur des salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations sont financées par les employeurs et par les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations. Le projet de loi n'aura

pas d'incidence financière particulière pour l'Etat-employeur.

La modification de l'article 22 L AFC entraînera une augmentation des dépenses annuelles jusqu'à 50 000 francs pris en charge à raison de 50% par l'Etat et de 50% par les communes.

4. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat vous invite à approuver le présent projet de modification de la L AFC.

BOTSCHAFT Nr. 87 19. August 2008
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf zur Änderung
des Gesetzes über die Familienzulagen

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Familienzulagen. Es handelt sich um eine Teilrevision des kantonalen Rechts.

Die Botschaft gliedert sich wie folgt:

1. Einführung
2. Erläuterungen nach Artikeln
3. Finanzielle Auswirkungen
4. Antrag

1. EINFÜHRUNG

Vor dem Inkrafttreten der Bundesregelung am 1. Januar 2009 sind die Kantone für die Familienzulagen zuständig, ausgenommen die Familienzulagen in der Landwirtschaft und für das Bundespersonal. Aufgrund dieser Zuständigkeit führten die Kantone Familienzulagenordnungen ein, in denen sich die Höhe der Zulagen, der Bezückerkreis und die Organisation von einem Kanton zum anderen unterscheiden.

Am 26. September 1990 erliess der Grosse Rat des Kantons Freiburg das Gesetz über die Familienzulagen (FZG); dieses regelt die Leistungerteilung in Form von Familienzulagen an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie an nicht erwerbstätige Personen in bescheidenen Verhältnissen. Diese sozialen Geldleistungen sind dazu bestimmt, die finanzielle Belastung durch ein oder mehrere Kinder teilweise auszugleichen. Periodisch ausgerichtet werden die Kinder- und Ausbildungszulagen, einmalig die Geburts- und Aufnahmezulagen.

Gestützt auf den Artikel 116 Abs. 2 der Bundesverfassung, wonach der Bund auf dem Gebiet der Familienzulagen Vorschriften erlassen kann, reichte Nationalrätin Angeline Fankhauser am 13. März 1991 eine parlamentarische Initiative ein, wonach jedes Kind Anspruch auf eine Zulage von mindestens 200 Franken haben solle und die bestehenden Ausgleichskassen mit der Umsetzung zu betrauen seien (BB1 1999 2942ff.). Der Nationalrat leistete dieser parlamentarischen Initiative am 2. März 1992 Folge.

Im Ausgang umfangreicher Arbeiten wurde am 24. März 2006 das Gesetz über die Familienzulagen (FamZG) von den Bundeskammern verabschiedet und bei der Volks-

abstimmung vom 26. November 2006 von einer grossen Mehrheit angenommen. Es wird am 1. Januar 2009 in Kraft treten.

Mit der neuen Gesetzgebung hängt die Höhe der Zulage nicht mehr vom Beschäftigungsgrad ab und wird die Höhe der Kinderzulagen auf mindestens 200 Franken, diejenige der Ausbildungszulagen auf mindestens 250 Franken festgesetzt. Das Postulat hingegen «ein Kind – eine Zulage», dem die Reformarbeiten ursprünglich galten, ist vom eidgenössischen Gesetzgeber nicht umgesetzt worden.

Für den Kanton Freiburg ist festzustellen, dass sowohl die Kinder- als auch die Ausbildungszulagen schon heute über den Mindestbeträgen nach der Bundesgesetzgebung liegen. Aufgrund von Artikel 3 Abs. 2 FamZG kann der Kanton Freiburg weiterhin Beträge ausrichten, die grösszügiger als die Mindestbeträge nach FamZG sind. Hingegen – und dies ist der Grund für diese Revision – muss er bis spätestens 1. Januar 2009 eine Reihe Anpassungen vor allem technischer Art vornehmen. Um die kantonale Gesetzgebung auf das FamZG abzustimmen und gleichzeitig die Texte leichter lesbar zu machen, schlägt der Staatsrat namentlich vor, Verweisbestimmungen auf das Bundesrecht einzuführen, wo dies erforderlich ist.

Im Übrigen hat auch diese erste Reform nicht den Ehrgeiz, den in Artikel 60 Abs. 1 der Kantonsverfassung verankerten Grundsatz «ein Kind – eine Zulage» zu verwirklichen. Da die Anpassungen an das FamZG zwingend vor dem 1. Januar 2009 erfolgen müssen, schlägt der Staatsrat vor, die Reformarbeiten in zwei Schritte zu unterteilen, von denen der erste die Anpassung an das FamZG, der zweite die Umsetzung der Kantonsverfassung betrifft. Dieser Entwurf stellt somit nur den ersten Teil der notwendigen Änderungen dar. Die von der neuen Kantonsverfassung verlangten Änderungen erfolgen später. Das Projekt für die Umsetzung von Artikel 60 Abs. 1 der Kantonsverfassung startet anfangs 2009. Ein Projektleiter ist schon bezeichnet worden.

Eine Vorstufe dieses Gesetzesentwurfs wurde am 5. Juni 2008 vom Vorstand des Verbandes der Freiburger Ausgleichskassen für Familienzulagen geprüft. Mit den grossen Linien des Entwurfs war der Verband zufrieden; er schlug lediglich einige Änderungen technischer Art vor, die vollumfänglich aufgenommen wurden.

2. ERLÄUTERUNGEN NACH ARTIKELN

Bezugnahme auf das FamZG und das ATSG

Die neue Bezugnahme auf das FamZG und das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) ist eine Anpassung an die einschlägigen neuen Bundesbestimmungen.

Art. 2, Art. 6, Art. 21 Abs. 1 und Art. 23 FZG

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Arbeitgeber nicht beitragspflichtig ist

Mit der neuen durch das FamZG eingeführten Zulagenordnung hat sich der Kreis der unterstellten Personen erweitert. Nach dem FamZG sind – anders als im heutigen System des Kantons Freiburg – Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren (im Ausland wohnender) Arbeitgeber nicht beitragspflichtig nach Artikel 6 AHVG ist, dem Gesetz ebenfalls unterstellt. Demzufolge musste der

Unterstellungsgrundsatz nach Artikel 2 Abs. 2 FZG dem höheren Recht angepasst werden.

Die in Artikel 6 Bst. a FZG und Artikel 21 Abs. 1 FZG vorgeschlagenen Änderungen geben diesen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, deren Arbeitgeber nicht beitragspflichtig ist, Anspruch auf Familienzulagen.

Die in Artikel 23 FZG vom Staatsrat vorgesehene Finanzierung der Leistungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Arbeitgeber nicht beitragspflichtig ist, sieht wie folgt aus: Es werden Beiträge bei diesen Versicherten erhoben. Deren Höhe entspricht einem vom Staatsrat festgesetzten Prozentsatz der AHV-pflichtigen Löhne.

Art. 5 Bst. c, Art. 18 Abs. 1 in initio und Art. 19 Abs. 3 FZG

Arten von Familienzulagen

Diese Änderung ist rein redaktioneller Art. Sie präzisiert, dass mit dem Begriff Aufnahme die Aufnahme «zur Adoption» gemeint ist.

Art. 7 Abs. 1 FZG

Bezugsberechtigte Kinder

Der Artikel 4 FamZG bestimmt die Kinder, die zum Anspruch auf Familienzulagen berechtigen. Nach dessen Absatz 1 Bst. d besteht ein Anspruch für die Enkelkinder einer bezugsberechtigten Person, wenn diese für deren Unterhalt in überwiegendem Mass aufkommt. Diese Zulage ist derzeit im FZG nicht vorgesehen. Da das Bundesgesetz gegenüber der geltenden kantonalen Ordnung Vorrang hat, muss das kantonale Gesetz angepasst werden.

Nach der FamZV werden die Familienzulagen in den Fällen geschuldet, wo der von dritter Seite geleistete Betrag zum Unterhalt des Kindes die maximale Waisenrente der AHV nicht übersteigt (monatlich 884 Franken im Jahr 2008). Nach Schätzungen des BSV dürften nur sehr seltene Fälle auftreten.

Art. 7 Abs. 2 und Art. 19 Abs. 2^{bis} FZG

Leistungsexport

Das FamZG bestimmt die Fälle für den Anspruch auf Familienzulagen. Es regelt auch die Modalitäten für Kinder, die im Ausland leben. Die FamZV regelt in Artikel 7 die Ausfuhr von Leistungen für im Ausland wohnhafte Kinder. Der Artikel 7 Abs. 2 FZG verweist darauf.

- a) Was die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) angeht, ausgenommen Rumänien und Bulgarien, so müssen die Leistungen, die erwerbstätigen Personen nach dem FamZG ausgerichtet werden, uneingeschränkt ausgeführt werden.
- b) In den übrigen Fällen setzt die Ausfuhr von Familienzulagen eine zwischenstaatliche Vereinbarung voraus, die den Zulagenanspruch begründet. Die Leistungen werden nur dann ausgeführt, wenn die Schweiz durch zwischenstaatliche Vereinbarungen dazu verpflichtet ist.

Anspruch auf Familienzulagen geben nur Kinder, zu denen ein Kindesverhältnis im Sinne des Zivilgesetzbuches besteht (Art. 4 Abs. 1 Bst. a FamZG). Familienzulagen für Kinder des Ehegatten der anspruchsberechtigten Person, für Pflegekinder, Geschwister oder Enkelkinder der anspruchsberechtigten Person dürfen nicht ausgeführt werden. Zudem sei daran erinnert, dass der Anspruch auf

die Schweizer Familienzulagen nur subsidiär gilt. Er fällt weg, wenn die in der Schweiz arbeitende Person oder eine andere Person Familienzulagen im Ausland beziehen kann. Nur Familienzulagen aufgrund der Ausübung einer Erwerbstätigkeit können ausgeführt werden. Nicht erwerbstätige Personen können keine Zulagen für im Ausland lebende Kinder beziehen.

Nur Kinder unter 16 Jahren geben Anspruch auf Familienzulagen. Aufgrund dieser Altersgrenze werden die Ausbildungszulage und die Kinderzulage für erwerbsunfähige Kinder im Alter von über 16 Jahren nicht ausgeführt.

Die einschränkenden Bestimmungen über die Ausfuhr von Familienzulagen gelten unabhängig von der Staatsangehörigkeit der Anspruchsberechtigten und der Kinder. Sie betreffen nur Kinder, die im Ausland wohnen. Die Einschränkungen betreffen nicht nur die Mindestbeträge nach Bundesrecht, sondern auch die höheren Beträge, die vom Kanton Freiburg vorgesehen sind.

Nach der Bundesgesetzgebung richtet sich die Höhe der Zulagen nach der Kaufkraft im Wohnstaat der Kinder. Diese Anpassung an die Kaufkraft im Heimatland erfolgte im Rahmen der vorliegenden kantonalen Gesetzgebungsarbeiten in einem neuen Artikel 19 Abs. 2^{bis} FZG.

Art. 8 FZG

Anspruchskonkurrenz

Ein Kind kann nicht Anspruch auf mehr als eine gleichartige Zulage geben. Um zu vermeiden, dass die Leistung für ein und dasselbe Kind doppelt bezogen wird, wurde die Anspruchskonkurrenz auf kantonsrechtlicher Ebene bisher in Artikel 8 Abs. 2 FZG geregelt. Mit dem Erlass von Artikel 7 FamZG hat der eidgenössische Gesetzgeber eine Ordnung von Bundeskompetenzen eingeführt, die einer Bestimmung wie dem Artikel 8 Abs. 2 FZG keinen Raum mehr lässt. Demzufolge muss dieser Artikel aufgehoben beziehungsweise durch einen Verweis auf Artikel 7 FamZG ersetzt werden. Letzterer lautet wie folgt:

¹ *Haben mehrere Personen für das gleiche Kind Anspruch auf Familienzulagen nach eidgenössischem oder kantonalem Recht, so steht der Anspruch in nachstehender Reihenfolge zu:*

- a. *der erwerbstätigen Person;*
- b. *der Person, welche die elterliche Sorge hat oder bis zur Mündigkeit des Kindes hatte;*
- c. *der Person, bei der das Kind überwiegend lebt oder bis zu seiner Mündigkeit lebte;*
- d. *der Person, auf welche die Familienzulagenordnung im Wohnsitzkanton des Kindes anwendbar ist;*
- e. *der Person mit dem höheren AHV-pflichtigen Einkommen.*

² *Richten sich die Familienzulagenansprüche der erst- und der zweitanspruchsberechtigten Person nach den Familienzulagenordnungen von zwei verschiedenen Kantonen, so hat die zweitanspruchsberechtigte Person Anspruch auf den Betrag, um den der gesetzliche Mindestansatz in ihrem Kanton höher ist als im anderen.*

Als Beispiel kann man den Fall nennen, wo die Eltern geschieden sind und gemeinsam die elterliche Sorge für ihr Kind ausüben. Jeder der beiden Elternteile ist wieder- verheiratet. Das Kind lebt bei seiner Mutter und deren neuem Ehegatten. Beide Elternteile und ihre jeweiligen Ehegatten sind Arbeitnehmende. Nach Artikel 7 FamZG ist die Reihenfolge für den Bezug der Familienzulagen

die folgende: zuerst die Mutter, dann der Vater und zuletzt der Ehegatte der Mutter. Die neue Frau des Vaters hingegen kann keinen Anspruch auf die Zulage geltend machen.

Art. 16, Art. 17 und Art. 18 FZG

Anpassungen an die Definitionen des Bundesrechts

Das FamZG definiert die Zulagenarten auf Bundesebene. Es bestimmt namentlich in Artikel 3 Abs. 1 FamZG, dass die Kinderzulage grundsätzlich ab dem Geburtsmonat des Kindes bis zum Ende des Monats ausgerichtet wird, in dem das Kind das 16. Altersjahr vollendet. Erst jenseits dieser Altersgrenze können die Kantone Ausbildungszulagen vorsehen. Die vorliegende Reform schlägt daher eine Anpassung der Artikel 16 und 17 FZG an die neue Bundesregelung vor.

Nach Artikel 1 Abs. 2 FamZV wird die Ausbildungszulage nicht ausgerichtet, wenn das Kind, für welches die Zulage beantragt wird, selber ein Einkommen erzielt, das für seinen Unterhalt genügt. Diese Grenze ist auf einen Betrag festgesetzt, der einer maximalen AHV-Altersrente entspricht (derzeit 2210 Franken).

Auch die Geburtszulagen sind auf Bundesebene bestimmt worden. Nach Artikel 3 Abs. 3 FamZG wird die Geburtszulage für jedes Kind ausgerichtet, das lebend oder nach mindestens 23 Wochen Schwangerschaft geboren wurde. Dieser Anspruch setzt eine ausreichende Bindung an die Schweiz voraus. Die Mutter muss in der Schweiz wohnhaft sein oder sich zumindest gewöhnlich dort aufhalten. Demzufolge muss die Dauer von sechs Monaten nach Artikel 18 FZG durch die vom Bundesrecht verlangte Dauer von 23 Wochen ersetzt werden. Da die bundesrechtliche Anforderung weniger restriktiv ist, erweitert die vorliegende Reform den Anwendungsbereich für die Geburtszulagen.

Keinen Anspruch gibt die Adoption des Kindes der Ehefrau oder des Ehemannes.

Nachdem die Voraussetzungen für die Ausrichtung der Geburts- und Adoptionszulagen bundesrechtlich geregelt sind, ist der Artikel 18 Abs. 2 FZG durch einen Verweis auf die Bundesgesetzgebung zu ersetzen. Hier bezieht sich dieser Verweis auf Artikel 2 Abs. 3 und Artikel 3 Abs. 3 FamZV.

Art. 20 FZG

Abschaffung der Teilzulagen

Nach Artikel 20 des geltenden FZG werden die Kinder- und Ausbildungszulagen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer voll oder teilweise ausgerichtet, unter Berücksichtigung des Beschäftigungsgrads der Anspruchsberechtigten. Nach diesem System gelten 20 effektive Arbeitstage oder 160 Arbeitsstunden im Monat als volle Beschäftigung. Die volle Zulage wird ausgerichtet, wenn die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer mindestens 15 effektive Tage oder 120 Stunden im Monat arbeitet. Unter dieser Grenze liegende Beschäftigungsgrade geben Anspruch auf eine Teilzulage.

Mit der neuen Regelung nach Artikel 13 Abs. 3 FamZG wird das System der Teilzulagen abgeschafft und die Anspruchsberechtigten beziehen die vollen Familienzulagen, wenn ihr Erwerbseinkommen mindestens dem halben Betrag der minimalen vollen Altersrente der AHV entspricht (552.50 Franken im Jahr 2008). Um zu bestimmen, ob eine Person mit mehreren Arbeitgebern das

Mindesteinkommen erreicht, sind die bezogenen Löhne zusammenzuzählen.

Diese Änderung bedeutet, dass teilzeitlich arbeitende Personen ebenfalls volle Zulagen beziehen können. Demzufolge muss das System der Teilzulagen abgeschafft werden.

Art. 21 Abs. 3 FZG

Zulagenanspruch nach Erlöschen des Lohnanspruchs

Die Dauer des Zulagenanspruchs nach Erlöschen des Lohnanspruchs bestimmt sich künftig nach Artikel 13 FamZG und Artikel 10 FamZV. Daher rechtfertigt es sich, die heutige kantonale Regelung durch einen Verweis auf das Bundesrecht zu ersetzen.

Art. 22 FZG

Nicht erwerbstätige Personen

Für den Artikel 22 FZG schlägt der Staatsrat vor, die kantonsrechtliche Definition der nicht erwerbstätigen Person «in bescheidenen Verhältnissen» durch einen Verweis auf die neue bundesrechtliche Definition zu präzisieren. Diese sieht einen Familienzulagenanspruch für nicht erwerbstätige Personen nur dort vor, wo das steuerbare Einkommen den anderthalbfachen Betrag einer maximalen vollen Altersrente der AHV nicht übersteigt und keine Ergänzungsleistungen zur AHV/IV bezogen werden (Art. 19 Abs. 2 FamZG).

Derzeit beträgt die für Personen in bescheidenen Verhältnissen geltende Einkommensgrenze 30 000 Franken plus 5000 Franken je Kind. Nach der neuen Formel erhöht sich die Grenze auf 39 780 Franken (1½ Mal die volle maximale AHV-Rente im Jahr 2008). Diese Änderung der Grenze bewirkt nach den Schätzungen der kantonalen Ausgleichskasse einen Anstieg des jährlichen Aufwands um bis zu 50 000 Franken. Die Zahl Anspruchsberechtigter kann aber im Lauf eines Jahres beträchtlich variieren, so dass Veranschlagungen schwierig sind.

Im Jahr 2007 bezogen 291 nicht erwerbstätige Personen Zulagen für insgesamt 559 Kinder. Derzeit beläuft sich die Zahl nicht erwerbstätiger Bezügerinnen und Bezüger mit einem leistungsberechtigten Kind auf 136 (47%), wohingegen diejenigen mit zwei Kindern 89 Fälle ausmachen (31%), diejenigen mit drei Kindern 40 (14%), diejenigen mit vier Kindern 13 (4%) und diejenigen mit fünf und mehr Kindern 13 (4%).

Nach der Bundesgesetzgebung sind die Kantone zuständig, die Erteilung, die Organisation und die Finanzierung der Zulagen für nicht erwerbstätige Personen zu regeln (Art. 21 FamZG). Es ist also Sache der Kantone, die Finanzierung dieser Leistungen festzulegen. In der Wahl des Modells besteht die einzige bundesrechtliche Auflage im Verbot, diese Ordnung durch Arbeitgeberbeiträge zu finanzieren. Der unverändert bleibende Artikel 24 FZG sieht vor, dass die Familienzulagen für nicht erwerbstätige Personen in bescheidenen Verhältnissen je zur Hälfte vom Staat und den Gemeinden finanziert werden.

Nach Artikel 49 FZG wird der Staatsrat die Ausführungsbestimmungen im Ausführungsreglement erlassen.

Das Ausführungsreglement wird auch präzisieren, dass erwerbstätige Personen, deren Einkommen aber unter dem halben Betrag der vollen minimalen AHV-Altersrente liegt (monatlich 552.50 Franken im Jahr 2008), in Bezug auf die Familienzulagen als «nicht erwerbstätig» gelten. Nach der AHV-Gesetzgebung gelten Personen

mit einem Erwerbseinkommen von monatlich mehr als 367 Franken nicht als Personen ohne Erwerbstätigkeit, wohingegen das FamZG die Schwelle für den Bezug einer Familienzulage auf monatlich 552.50 Franken festsetzt (s. ad Art. 20 FZG: Abschaffung der Teilzulagen). Der Staatsrat geht davon aus, dass der Bund diese Diskrepanz beheben wird. Zwischenzeitlich garantiert das Ausführungsreglement, dass Personen mit einem Erwerbseinkommen zwischen monatlich 367 Franken und 552.50 Franken ebenfalls Familienzulagen erhalten werden, wie die nicht Erwerbstätigen.

Art. 26, Art. 28, Art. 32 und Art. 34 Abs. 1 Bst. c FZG

Bestimmung der Ausgleichskassen

Die Bestimmung der im Bereich der Familienzulagen tätigen Ausgleichskassen fällt unter das Bundesrecht; dieses hat Vorrang gegenüber dem kantonalen Recht. Demzufolge schlägt der Staatsrat vor, die kantonsrechtliche Definition in Artikel 26 FZG durch einen Verweis auf Artikel 14 FamZG zu ersetzen, der die Organe für die Durchführung der Gesetzgebung über die Familienzulagen bestimmt.

Aufgrund der Artikel 11–17 FamZG bleiben die Finanzierung und die Organisation grundsätzlich in der Hand der Kantone. Jedoch hat der Gesetzgeber eine nennenswerte Abweichung vorgesehen, wonach die beruflichen AHV-Ausgleichskassen, die auch eine Kasse für Familienzulagen führen, in allen Kantonen, wo sie es wünschen, tätig sein können. Ohne der Anforderung einer Mindestanzahl Versicherter unterstellt zu sein, können somit die AHV-Ausgleichskassen ihre Tätigkeit im Kanton Freiburg ausüben, sofern sie bei der Kantonsbehörde angemeldet sind.

Der Artikel 28 FZG über den Ausgleich gilt nicht nur für die anerkannten Ausgleichskassen, sondern auch für die angemeldeten. Das Gleiche gilt für den Artikel 32 FZG über die Kontrolle und Revision.

Art. 42 FZG

Strafbestimmungen

Die Strafbestimmungen des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (Art. 87–91 AHVG) gelten für die Verstösse gegen die Bestimmungen der Bundesgesetzgebung über die Familienzulagen. Demzufolge beschränkt sich der Anwendungsbereich der im FZG vorgesehenen Strafen auf die Verstösse gegen das kantonale Recht.

Art. 44 Abs. 1 FZG

Suppletives Recht

Dieser Verweis wird den neuen geltenden Bundesbestimmungen angepasst. Die analoge Anwendung des AHVG wird durch einen Verweis auf die Gesetzgebung über die Familienzulagen ersetzt. Das bundesrechtliche FamZG hat Vorrang gegenüber dem Kantonsrecht, soweit es direkt anwendbar ist.

Art. 47 Abs. 2 FZG

Übergangsbestimmungen

Der Staatsrat schlägt eine Übergangsbestimmung vor, wonach die unter dem heute geltenden FZG erworbenen Rechte auf eine Ausbildungszulage für 15-jährige Kinder gewahrt bleiben. Dies bedeutet konkret, dass Kinder, die bis zum 30. November 2008 das 15. Lebensjahr vollenden, noch die Ausbildungszulagen nach dem alten Recht

erhalten. Am 30. November 2009 werden sämtliche von dieser Bestimmung betroffenen Kinder 16 Jahre alt sein, im Alter also, das neu zum Bezug der Ausbildungszulagen berechtigt.

3. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

Die Familienzulagen sowie die zusätzlichen Leistungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Arbeitgeber nicht beitragspflichtig ist, werden durch die Arbeitgeber und durch die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der nicht beitragspflichtigen Arbeitgeber finanziert.

Der Gesetzesentwurf wird keine besondere finanzielle Auswirkung für den Staat als Arbeitgeber haben.

Die Änderung von Artikel 22 FZG bewirkt einen Anstieg des jährlichen Aufwands um bis zu 50 000 Franken zu Lasten des Kantons (50%) und der Gemeinden (50%).

4. ANTRAG

Der Staatsrat ersucht Sie, diesen Entwurf für die Änderung des FZG gutzuheissen.

Loi

du

modifiant la loi sur les allocations familiales

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (LAFam);
Vu la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA);
Vu le message du Conseil d'Etat du 19 août 2008;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

La loi du 26 septembre 1990 sur les allocations familiales (RSF 836.1) est modifiée comme il suit:

Préambule

Insérer, au début du préambule, les deux références suivantes:

Vu la loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (LAFam);
Vu la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA);

Art. 2 2. Assujettissement a) Principe

¹ Sont soumises à la présente loi les personnes physiques ou morales qui ont un domicile ou un siège, une succursale ou un établissement dans le canton.

Gesetz

vom

zur Änderung des Gesetzes über die Familienzulagen

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen (FamZG);
gestützt auf das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG);
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 19. August 2008;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 26. September 1990 über die Familienzulagen (SGF 836.1) wird wie folgt geändert:

Ingress

Am Anfang des Ingresses die beiden folgenden Hinweise einfügen:

gestützt auf das Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen (FamZG);
gestützt auf das Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG);

Art. 2 2. Unterstellung a) Grundsatz

¹ Diesem Gesetz unterstellt sind natürliche oder juristische Personen, die im Kanton einen Wohnsitz, einen Sitz, eine Zweigstelle oder eine Niederlassung haben.

² En règle générale, la qualité d'employeur, de personne salariée ou de personne sans activité lucrative est celle qui est définie par la législation fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) et sur les allocations familiales (LAFam).

Art. 5 let. c

[Les allocations familiales comprennent:]

- c) l'allocation de naissance ou d'accueil en vue d'adoption.

Art. 6 let. a

[Ont droit aux allocations familiales:]

- a) les personnes salariées;

Art. 7 al. 1 let. e et al. 2 (nouveau)

[¹ Sont considérés comme enfants donnant droit aux allocations familiales:]

- e) les frères, sœurs et petits-enfants de l'ayant droit, s'il en assume l'entretien d'une façon prépondérante et durable.

² Pour les enfants résidant à l'étranger, les dispositions fédérales sont applicables.

Art. 8 titre médian et al. 2

- e) Cumul et concours de droit

² Le concours de droit est réglé par les dispositions de la LAFam et son ordonnance.

Art. 16 2. Les allocations
a) L'allocation pour enfant

¹ L'allocation pour enfant est une allocation mensuelle, octroyée dès et y compris le mois de la naissance de celui-ci jusqu'à la fin du mois au cours duquel il a atteint l'âge de 16 ans révolus.

² Si l'enfant est incapable d'exercer une activité lucrative (art. 7 LPGA), l'allocation est versée jusqu'à la fin du mois au cours duquel il a atteint l'âge de 20 ans révolus.

² Als Arbeitgeber, entlohnte Person oder nichterwerbstätige Person gilt in der Regel, wer nach den Bundesvorschriften über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) und über die Familienzulagen (FamZG) als solche betrachtet wird.

Art. 5 Bst. c

[Die Familienzulagen umfassen:]

- c) die Geburtszulage oder die Zulage bei der Aufnahme eines Kindes zur Adoption.

Art. 6 Bst. a

[Der Anspruch auf Familienzulagen besteht für:]

- a) entlohnte Personen;

Art. 7 Abs. 1 Bst. e und Abs. 2 (neu)

[¹ Der Anspruch auf Familienzulagen besteht für:]

- e) Geschwister und Enkelkinder des Anspruchsberechtigten, sofern er für deren Unterhalt dauernd und in überwiegendem Mass aufkommt.

² Für im Ausland wohnende Kinder gelten die Bundesbestimmungen.

Art. 8 Artikelüberschrift und Abs. 2

- e) Kumulative Anspruchsmöglichkeit und Anspruchskonkurrenz

² Die Anspruchskonkurrenz wird durch die Bestimmungen des FamZG und der dazugehörigen Verordnung geregelt.

Art. 16 2. Die Zulagen
a) Die Kinderzulage

¹ Die Kinderzulage wird monatlich und vom Beginn des Geburtsmonats eines Kindes an bis zum Ablauf des Monats gewährt, in dem es das 16. Altersjahr zurückgelegt hat.

² Ist das Kind erwerbsunfähig (Art. 7 ATSG), so wird die Zulage bis zum Ablauf des Monats gewährt, in dem es das 20. Altersjahr vollendet.

Art. 17 b) L'allocation de formation professionnelle

L'allocation de formation professionnelle est une allocation mensuelle, octroyée à partir du mois qui suit celui au cours duquel l'enfant atteint l'âge de 16 ans jusqu'à la fin de sa formation, mais au plus tard jusqu'à la fin du mois au cours duquel il a atteint l'âge de 25 ans révolus.

Art. 18 c) L'allocation de naissance ou d'accueil en vue d'adoption

¹ L'allocation de naissance ou d'accueil en vue d'adoption est une prestation unique versée, dans le premier cas, pour tout enfant né au minimum après vingt-trois semaines de grossesse, dans le second, pour tout enfant mineur placé en vue d'adoption au sens du code civil suisse (CCS). L'adoption de l'enfant du conjoint ne donne pas droit à l'allocation.

² Les conditions de versement sont réglées par la LAFam et son ordonnance.

Art. 19 al. 2^{bis} (nouveau) et al. 3

^{2bis} Pour les enfants résidant à l'étranger, l'allocation pour enfant et l'allocation de formation professionnelle sont réduites selon le pouvoir d'achat dans le pays de résidence.

³ L'allocation de naissance ou d'accueil en vue d'adoption s'élève au montant minimal de 1500 francs.

Art. 20

Abrogé

Art. 21 al. 1 et 3

¹ A droit aux allocations familiales toute personne salariée.

³ La durée du droit aux allocations après expiration du droit au salaire est réglée par la LAFam et son ordonnance.

Art. 22 al. 1

¹ A droit aux allocations familiales toute personne n'exerçant pas d'activité lucrative et ayant son domicile dans le canton, à la condition que son revenu n'atteigne pas les limites selon l'article 19 al. 2 LAFam.

Art. 17 b) Die Ausbildungszulage

Die Ausbildungszulage wird monatlich und vom Ende des Monats an gewährt, in dem das Kind das 16. Lebensjahr vollendet, aber nur bis zum Abschluss seiner Ausbildung und längstens bis zum Ende des Monats, in dem es das 25. Altersjahr zurückgelegt hat.

Art. 18 c) Die Geburtszulage oder die Zulage bei der Aufnahme eines Kindes zur Adoption

¹ Die Geburtszulage oder Zulage bei der Aufnahme eines Kindes zur Adoption ist eine einmalige Leistung, die im ersten Falle für jedes nach mindestens 23 Wochen Schwangerschaft geborene Kind ausgerichtet wird, im zweiten Falle für jedes minderjährige, im Hinblick auf eine Adoption im Sinne des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) adoptierte Kind. Keinen Anspruch gibt die Adoption des Kindes der Ehefrau oder des Ehemannes.

² Die Voraussetzungen der Ausrichtung werden durch das FamZG und die dazugehörige Verordnung geregelt.

Art. 19 Abs. 2^{bis} (neu) und Abs. 3

^{2bis} Für im Ausland wohnende Kinder reduziert sich die Kinder- und Ausbildungszulage im Verhältnis zur Kaufkraft im Wohnstaat.

³ Die Geburts- und die Zulage bei der Aufnahme eines Kindes zur Adoption betragen mindestens 1500 Franken.

Art. 20

Aufgehoben

Art. 21 Abs. 1 und 3

¹ Anspruch auf Familienzulagen hat jede entlohnte Person.

³ Die Dauer des Anspruchs auf Zulagen nach dem Erlöschen des Lohnanspruchs wird durch das FamZG und die dazugehörige Verordnung geregelt.

Art. 22 Abs. 1

¹ Anspruch auf Familienzulagen haben alle nichterwerbstätigen Personen, die im Kanton wohnen und deren massgebendes Einkommen die Grenzen nach Artikel 19 Abs. 1 FamZG nicht erreicht.

Art. 23 1. Financement des allocations familiales
a) en faveur des personnes salariées

Le financement des allocations familiales en faveur des personnes salariées est assuré par les contributions en espèces des employeurs assujettis à la présente loi et par celles des salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations selon l'article 6 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), fixées en pour-cent des salaires soumis à cotisations dans l'AVS.

Art. 26 1. Régime des personnes salariées
a) Organes d'application

L'application du régime des allocations familiales en faveur des personnes salariées est confiée aux caisses de compensation au sens de l'article 14 LAFam.

Art. 27 al. 1

¹ Les organes d'application ont pour tâches principales d'encaisser les contributions et de verser les allocations familiales.

Art. 28 al. 1

¹ Afin d'équilibrer les charges résultant du paiement des allocations familiales, il est institué une compensation équitable entre les caisses actives dans le canton.

Art. 32 al. 1 et 2

¹ Chaque année, les caisses fournissent à la Direction en charge de l'aide sociale (ci-après: la Direction) leur rapport de gestion, leurs comptes et le rapport des vérificateurs.

² Les caisses doivent être contrôlées chaque année par un organe de révision neutre.

Art. 34 let. c

[Sont obligatoirement affiliés à la Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales:]

c) les employeurs qui ne sont pas affiliés à une caisse pour allocations familiales prévue à l'article 14 let. a ou c LAFam.

Art. 23 1. Finanziierung der Familienzulagen
a) Zugunsten der entlöhnten Personen

Die Finanzierung der Familienzulagen zugunsten der entlöhnten Personen wird gewährleistet durch Barbeiträge der Arbeitgeber, die diesem Gesetz unterstellt sind, und der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Arbeitgeber nach Artikel 6 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) nicht beitragspflichtig ist; die Beiträge werden in Prozenten der AHV-pflichtigen Löhne festgesetzt.

Art. 26 1. Die für die entlohnte Personen geltende Ordnung
a) Durchführungsorgane

Die Durchführung der für die entlohnte Personen geltenden Familienzulagenordnung obliegt den Ausgleichskassen nach Artikel 14 FamZG.

Art. 27 Abs. 1

¹ Die Hauptaufgabe der Durchführungsorgane besteht in der Erhebung der Beiträge und Auszahlung der Familienzulagen.

Art. 28 Abs. 1

¹ Um die Lasten, die sich aus der Ausrichtung von Familienzulagen ergeben, gleichmässig zu verteilen, wird zwischen den im Kanton tätigen Kassen ein angemessener Ausgleich geschaffen.

Art. 32 Abs. 1 und 2

¹ Die Kassen stellen der für Sozialhilfe zuständigen Direktion (die Direktion) den jährlichen Geschäftsbericht, die Jahresrechnung und den Revisorenbericht zu.

² Die Kassen müssen jedes Jahr von einem neutralen Revisionsorgan kontrolliert werden.

Art. 34 Bst. c

[Der kantonalen Ausgleichskasse für Familienzulagen werden obligatorisch angeschlossen:]

c) die Arbeitgeber, die nicht einer Kasse für Familienzulagen nach Artikel 14 Bst. a oder c FamZG angeschlossen sind.

Art. 42 titre médian et al. 2 (nouveau)

1. Contraventions et délits

² Pour les infractions de droit fédéral, l'article 23 LAFam est applicable.

Art. 44 al. 1

¹ Pour tout ce qui n'est pas expressément réglé par la présente loi, il est fait renvoi aux dispositions de la législation fédérale sur les allocations familiales.

Art. 47 al. 2 (nouveau)

² Les enfants de moins de 16 ans donnant droit aux allocations de formation professionnelle selon le droit en vigueur avant le 1^{er} janvier 2009 bénéficient d'un droit acquis.

Art. 2

¹ La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2009.

² Elle est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Art. 42 Artikelüberschrift und Abs. 2 (neu)

1. Übertretungen und Vergehen

² Für Verstösse gegen das Bundesrecht gilt der Artikel 23 FamZG.

Art. 44 Abs. 1

¹ Für alles, was im vorliegenden Gesetz nicht ausdrücklich geregelt ist, wird auf die Bestimmungen der Bundesgesetzgebung über die Familienzulagen verwiesen.

Art. 47 Abs. 2 (neu)

² Kinder unter 16 Jahren, die nach dem vor 1. Januar 2009 geltenden Recht Anspruch auf Ausbildungszulagen haben, bleiben im Genuss des erworbenen Rechts.

Art. 2

¹ Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2009 in Kraft.

² Es untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 87

Propositions de la commission parlementaire

Projet de loi modifiant la loi sur les allocations familiales

La commission parlementaire ad hoc,

composée de Gabrielle Bourguet, Gilbert Cardinaux, Eric Collomb, Xavier Ganioz, Nadine Gobet, Claire Peiry-Kolly, Nicolas Repond, Edgar Schorderet, Jean-Pierre Siggen et Jean-Daniel Wicht, sous la présidence de la député Marie-Thérèse Weber-Gobet,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

A l'unanimité des membres présents, la commission propose d'entrer en matière sur ce projet, puis de le modifier comme suit :

Projet de loi N° 87^{bis}

Art. 1

Art. 8 titre médian, al. 2 et 3

e) ...

²

³ Abrogé

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 87

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Familienzulagen

Die nicht ständige parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Marie-Thérèse Weber-Gobet und mit den Mitgliedern Gabrielle Bourguet, Gilbert Cardinaux, Eric Collomb, Xavier Ganioz, Nadine Gobet, Claire Peiry-Kolly, Nicolas Repond, Edgar Schorderet, Jean-Pierre Siggen und Jean-Daniel Wicht

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Mit den Stimmen aller anwesenden Mitglieder beantragt die Kommission, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten und ihn wie folgt zu ändern:

Gesetzesentwurf Nr. 87^{bis}

Art. 1

Art. 8 Artikelüberschrift, Abs. 2 und 3

e) ...

²

³ Aufgehoben

Art. 47 al. 2 (nouveau)

Ne concerne que la version allemande

Vote final

Par 11 voix sans opposition ni abstention, 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 II (débat organisé).

Le 22 septembre 2008

Art. 47 Abs. 2 (neu)

² ~~Kinder unter 16 Jahren, die nach dem vor 1. Januar 2009 geltenden Recht Anspruch auf Ausbildungszulagen haben vor Inkrafttreten dieses Gesetzes am 1. Januar 2009 Anspruch auf Ausbildungszulagen hatten,~~ bleiben im Genuss des erworbenen Rechts.

Schlussabstimmung

Mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, den Gesetzesentwurf, wie er aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

Den 22. September 2008

MESSAGE N° 91 26 août 2008
accompagnant le projet de loi
modifiant la loi sur l'exercice du commerce

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi (ci-après: le projet) portant modification de la loi sur l'exercice du commerce.

1. Législation actuelle

Les heures d'ouverture des commerces dans le canton de Fribourg sont régies par la loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce (LCom) ainsi que par son règlement du 14 septembre 1998 (RCom). Dans son article 7, la LCom prévoit que les commerces peuvent être ouverts du lundi au vendredi de 6 à 19 heures et le samedi de 6 à 16 heures. En vertu de l'article 8 LCom, les communes ont la possibilité d'étendre ces heures d'ouverture sous certaines conditions. Ainsi, elles peuvent fixer un jour par semaine, pour l'ensemble des commerces, l'heure de fermeture à 21 heures (art. 8 al. 1 LCom). Elles peuvent en outre autoriser d'autres ventes nocturnes à l'occasion de manifestations particulières ou pour certains commerces permanents de vente de mets et de boissons à emporter (art. 8 al. 2 LCom). Des horaires élargis peuvent en outre être prévus pour les commerces situés dans des zones touristiques, durant la saison (art. 7 al. 2 LCom).

2. Motion Damien Piller/Marie-Hélène Brouchoud Bapst

Par motion déposée et développée le 15 février 2006 (N° 135.06, *BGC* pp. 311 et 312), les députés Damien Piller et Marie-Hélène Brouchoud Bapst ont proposé de modifier l'article 7 al. 1 de la loi sur l'exercice du commerce, dans le sens où l'heure de fermeture du samedi serait désormais fixée à 17 heures (au lieu de 16 heures). Cette motion a été reprise par les députés Alex Glardon et Jacques Bourgeois, au début de la législature 2007–2011.

Dans sa réponse du 5 juin 2007, le Conseil d'Etat considérait que les habitudes des consommateurs et des consommatrices avaient effectivement évolué depuis 2001, année où une motion similaire avait été clairement rejetée par le Grand Conseil. Selon le Conseil d'Etat, le seul changement des habitudes ne justifierait cependant pas, à lui seul, une révision hâtive de la législation cantonale. Ce sont en revanche les pratiques et les régimes légaux en vigueur dans les cantons voisins, où l'heure de fermeture du samedi est systématiquement fixée à 17 heures, voire à 18 heures (ville de Lausanne), qui l'ont amené à proposer l'acceptation de la motion N° 135.06. En effet, les commerçants fribourgeois ont un intérêt légitime à pouvoir bénéficier d'un cadre légal comparable à celui qui s'applique à leurs concurrents.

Dans sa réponse précitée, le Conseil d'Etat annonçait en outre que, en cas d'acceptation de la motion, il propose-

rait, parallèlement à l'extension de l'heure de fermeture du samedi, de limiter à 20 heures (au lieu de 21 heures) l'ouverture nocturne que les communes peuvent accorder à leurs commerces une fois par semaine. Cette modification se justifie notamment par le peu de succès qu'a rencontré la vente du soir dans les commerces fribourgeois, depuis son introduction en 1999. Elle tient compte, en outre, des intérêts du personnel de la vente, qui devra désormais travailler plus longtemps le samedi après midi.

Finalement, le Conseil d'Etat a exhorté les partenaires sociaux à poursuivre les négociations en vue de la conclusion d'une convention collective de travail (CCT) pour le commerce de détail. Il précisait que, en cas de nouvel échec des négociations, il envisagerait l'adoption d'un contrat-type de travail. Cet instrument est certes moins contraignant qu'une CCT mais permet néanmoins de fixer un cadre légal applicable en principe à l'ensemble du personnel dans le commerce de détail. Selon un récent sondage auprès des partenaires sociaux, les travaux en vue de la conclusion d'une CCT n'ont guère avancé mais devraient reprendre en automne 2008. Le Conseil d'Etat observera attentivement l'évolution de ce dossier, en espérant qu'une solution pourra voir le jour le plus rapidement possible. Si tel ne doit pas être le cas, il entamera les démarches en vue de l'adoption d'un contrat-type de travail.

Le 11 septembre 2007, le Grand Conseil a, par 60 voix contre 33, accepté la prise en considération de la motion Piller/Brouchoud Bapst.

3. Commentaire des articles

Art. 7 al. 1

Cet article correspond au texte proposé par les motionnaires et accepté par le Grand Conseil. Il porte l'heure de fermeture du samedi à 17 heures au lieu de 16 heures.

Art. 8 al. 1

Comme le Conseil d'Etat l'avait annoncé dans sa réponse à la motion, il propose ici de limiter l'ouverture nocturne hebdomadaire à 20 heures au lieu de 21 heures.

4. Incidences financières et en personnel

Cette modification de la LCom n'a aucune incidence sur les finances ou sur le personnel de l'Etat.

5. Répartition des tâches canton–communes

La répartition des tâches entre le canton et les communes n'est aucunement touchée par la présente révision.

Le Conseil d'Etat vous invite à adopter le présent projet de modification de la loi sur l'exercice du commerce.

BOTSCHAFT Nr. 91 26. August 2008
**zum Gesetzesentwurf zur Änderung
 des Gesetzes über die Ausübung des Handels**

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf (der Entwurf) zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels.

1. Heutige Gesetzgebung

Die Öffnungszeiten der Geschäfte im Kanton Freiburg sind im Gesetz vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (HAG) sowie im Reglement vom 14. September 1998 (HAR) geregelt. Gemäss Artikel 7 HAG können die Geschäfte von Montag bis Freitag von 6 bis 19 Uhr und am Samstag von 6 bis 16 Uhr geöffnet werden, Artikel 8 HAG ermöglicht es den Gemeinden, diese Öffnungszeiten unter gewissen Bedingungen zu erweitern. Sie können namentlich die Schliessungszeit an einem Tag pro Woche für alle Geschäfte auf 21 Uhr verlegen (Art. 8 Abs. 1 HAG). Des Weiteren können sie für besondere Veranstaltungen oder für bestimmte dauerhaft betriebene Geschäfte, die Speisen und Getränke zum Mitnehmen anbieten, ausnahmsweise weitere Abendverkäufe bewilligen. (Art. 8 Abs. 2 HAG). Erweiterte Öffnungszeiten können zudem während der jeweiligen Saison auch für Geschäfte vorgesehen werden, die sich in einem touristischen Gebiet befinden (Art. 7 Abs. 2 HAG).

2. Motion Damien Piller/Marie-Hélène Brouchoud Bapst

Mit einer am 15. Februar 2006 eingereichten und begründeten Motion (Nr. 135.06, TGR S. 311 und 312) haben die Grossräte Damien Piller und Marie-Hélène Brouchoud Bapst vorgeschlagen, den Artikel 7 Abs. 1 des Gesetzes über die Ausübung des Handels dahingehend abzuändern, dass die Schliessungszeit neu auf 17 Uhr (anstatt 16 Uhr) festgelegt werde. Diese Motion wurde zu Beginn der Legislatur 2007–2011 von den Grossräten Alex Glardon und Jacques Bourgeois übernommen.

In seiner Antwort vom 5. Juni 2007 hat der Staatsrat festgehalten, dass sich die Gewohnheiten der Konsumentinnen und Konsumenten seit 2001, als eine gleich lautende Motion deutlich verworfen worden war, geändert haben. Allerdings würde diese Entwicklung der Konsumgewohnheiten, für sich alleine betrachtet, eine Revision der kantonalen Gesetzgebung kaum rechtfertigen. Was den Staatsrat bewogen hat, die Annahme der Motion Nr. 135.06 vorzuschlagen, waren vielmehr die in den Nachbarkantonen bewilligten und praktizierten Öffnungszeiten, wo unterdessen die Geschäfte am Samstag bis 17 Uhr, in manchen Fällen (Stadt Lausanne) gar bis 18 Uhr geöffnet bleiben. Die Freiburger Gewerbetreibenden hätten ein legitimes Interesse, über vergleichbare gesetzliche Voraussetzungen zu verfügen wie ihre Konkurrenten.

In seiner Antwort auf die Motion wies der Staatsrat ferner darauf hin, dass er im Fall einer Annahme der Motion vorschlagen werde, parallel zur Verlängerung der

Öffnungszeit am Samstag den wöchentlichen Abendverkauf, den die Gemeinden bewilligen können, auf 20 Uhr zu beschränken (anstatt 21 Uhr). Diese Änderung ist insofern gerechtfertigt, als der Abendverkauf seit seiner Einführung im Jahre 1999 nicht auf ein grosses Interesse seitens der Konsumenten gestossen ist. Des Weiteren gilt es zu beachten, dass das Verkaufspersonal in Zukunft am Samstagnachmittag länger arbeiten wird als bisher.

Schliesslich hat der Staatsrat die Sozialpartner aufgefordert, ihre Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrages (GAV) für den Detailhandel weiterzuführen. Er wies darauf hin, dass er im Fall eines Scheiterns der Verhandlungen die Einführung eines Normalarbeitsvertrages (NAV) in Erwägung ziehen werde. Auch wenn ein NAV nicht dasselbe Gewicht hat wie ein GAV, kann damit ein gesetzlicher Rahmen geschaffen werden, der grundsätzlich für alle im Detailhandel beschäftigten Personen gilt. Eine Nachfrage bei den Sozialpartnern hat kürzlich gezeigt, dass die Verhandlungen im Hinblick auf den Abschluss eines GAV kaum weitergekommen sind, jedoch im Herbst 2008 wieder aufgenommen werden sollen. Der Staatsrat wird die weitere Entwicklung mit Interesse verfolgen und hofft, dass eine Lösung möglichst rasch herbeigeführt werden kann. Andernfalls wird er die nötigen Schritte unternehmen, um einen Normalarbeitsvertrag zu erlassen.

Der Grossrat hat die Motion Piller/Brouchoud Bapst am 11. September 2007 mit 60 zu 33 Stimmen überwiesen.

3. Kommentar zu den einzelnen Artikeln

Art. 7 Abs. 1

Dieser Artikel übernimmt den vom Grossrat überwiesenen Vorschlag der Motionäre, wonach die Schliessungszeit der Geschäfte am Samstag auf 17 Uhr anstatt wie bisher 16 Uhr festgelegt wird.

Art. 8 Abs. 1

Wie der Staatsrat in seiner Antwort auf die Motion angekündigt hatte, schlägt er vor, die Öffnungszeit für den wöchentlichen Abendverkauf auf 20 Uhr anstatt wie bisher auf 21 Uhr zu beschränken.

4. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Diese Änderung des HAG hat keine Auswirkungen auf die Finanzen und auf das Personal des Staates.

5. Aufgabenteilung Kanton–Gemeinden

Die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden wird durch diese Revision in keiner Weise berührt.

Der Staatsrat ersucht Sie, diesen Entwurf für die Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels gutzuheissen.

Loi

du

modifiant la loi sur l'exercice du commerce

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du 26 août 2008;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

La loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce (RSF 940.1) est modifiée comme il suit:

Art. 7 al. 1, 1^{re} phr.

¹ Les commerces peuvent être ouverts de 6 à 19 heures du lundi au vendredi et de 6 à 17 heures le samedi. (...).

Art. 8 al. 1

¹ A l'exception du samedi, les communes peuvent fixer un jour par semaine, pour l'ensemble des commerces, l'heure de fermeture à 20 heures.

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 die Ausübung des Handels

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Botschaft des Staatsrates vom 26. August 2008;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (SGF 940.1) wird wie folgt geändert:

Art. 7 Abs. 1, 1. Satz

¹ Die Geschäfte dürfen von Montag bis Freitag von 6 bis 19 Uhr und am Samstag von 6 bis 17 Uhr geöffnet werden. (...).

Art. 8 Abs. 1

¹ Die Gemeinden können die Schliessung an einem Tag pro Woche, ausser am Samstag, für alle Geschäfte auf 20 Uhr verlegen.

Art. 2

¹ Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 91

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de loi modifiant la loi sur l'exercice du commerce

La Commission parlementaire ordinaire,

composée de Solange Berset, Charles de Reyff, Louis Duc, Josef Fasel, Joe Genoud, Yvan Hunziker, Markus Ith, Valérie Piller, Jean-Claude Schuwey et Werner Zürcher, sous la présidence du député Alex Glardon,

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° 91^{bis}

Art. 1

[La loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce (RSF 940.1) est modifiée comme il suit :]

...

Art. 8 al. 1

~~† A l'exception du samedi, les communes peuvent fixer un jour par semaine, pour l'ensemble des commerces, l'heure de fermeture à 20 heures.~~

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 91

Antrag der parlamentarischen Kommission

Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Grossrat Alex Glardon und mit den Mitgliedern Solange Berset, Charles de Reyff, Louis Duc, Josef Fasel, Joe Genoud, Yvan Hunziker, Markus Ith, Valérie Piller, Jean-Claude Schuwey et 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. 91^{bis}

Art. 1

[Das Gesetz vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (SGF 940.1) wird wie folgt geändert:]

...

Art. 8 Abs. 1

~~† Die Gemeinden können die Schliessung an einem Tag pro Woche, ausser am Samstag, für alle Geschäfte auf 20 Uhr verlegen.~~

Vote final

Par 7 voix contre 3 et 1 abstention, 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 17 septembre 2008

Schlussabstimmung

Mit 7 zu 3 Stimmen und 1 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 17. September 2008

RAPPORT N° 92 26 août 2008
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur le postulat N° 298.05 Michel Zadory
concernant la création d'une école
romande de police

Par un postulat déposé le 17 novembre 2005 (*BGC* pp. 1647 et 1648) et développé le 15 décembre 2005 (*BGC* p. 1874), le député Michel Zadory et 10 cosignataires ont demandé au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de créer une école de police pour l'ensemble des cantons romands.

Dans sa réponse du 31 janvier 2006, le Conseil d'Etat a fait un premier point et a accepté de présenter un rapport sur cet objet.

Le 27 mars 2006, le Grand Conseil a voté la prise en considération du postulat.

Le présent rapport fournit au Conseil d'Etat l'occasion de récapituler les décisions qui ont été prises et les travaux qui ont été effectués, de 2004 à ce jour, dans le but d'unifier la formation des policiers sur les plans suisse et romand.

1. Le 1^{er} avril 2004, la Conférence (suisse) des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police a adopté un concept général de formation pour les polices suisses. Ce concept préconisait, notamment, la création de cinq centres régionaux de formation, dont un en Suisse romande.
2. Le 1^{er} octobre 2004, la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP) a décidé de mettre en œuvre ce concept général de formation. Elle a mis l'accent sur l'harmonisation des programmes et a opté, en ce qui concerne l'organisation, pour une solution multisites, préférée à celle d'un site unique.
 S'agissant de concrétiser ces options, la CLDJP a institué un groupe de travail et nommé un coordinateur romand de la formation, chargés de développer un programme et des manuels communs ainsi que de développer la collaboration entre les centres de formation existants.
3. Le 24 septembre 2007, la Conférence latine, se fondant sur un rapport détaillé du groupe de travail et sur les résultats déjà obtenus, a confirmé les options prises en 2004. Elle a notamment validé le maintien de l'organisation de la formation en plusieurs sites (Colombier, Fribourg, Genève, Savatan), tout en chargeant le coordinateur romand et les responsables cantonaux de développer les synergies en optimalisant l'utilisation des infrastructures et en mettant progressivement en commun les activités de formation qui s'y prêtent.
4. Aujourd'hui, le concept général de formation des polices suisses est en bonne voie de réalisation en Suisse romande. C'est ainsi que:
 - un plan d'étude et des moyens didactiques communs ont été réalisés;
 - plusieurs manuels de formation ont été édités (droits de l'homme et éthique, psychologie policière, police judiciaire, police de proximité, police scientifique, droit pénal, sécurité personnelle, tir de police) ou sont en voie de l'être (code de procédure pénale suisse, circulation routière);

- certaines matières d'enseignement sont attribuées à l'un des quatre centres de formation, agissant comme centre de compétences;
- certaines activités groupent tous les centres de formation;
- la formation donnée aux enseignants fait l'objet d'une certification.

D'autres projets sont actuellement à l'étude, comme l'unification de la procédure de recrutement, l'échange de formateurs entre les quatre centres ainsi que le développement de l'*e-learning*. Tous ces travaux sont planifiés et conduits par le coordinateur romand de la formation.

5. Conformément aux décisions prises par la Conférence latine, le centre de formation de la Police cantonale fribourgeoise poursuivra à l'avenir sa collaboration avec la structure multisites romande, tout en continuant à dispenser lui-même l'essentiel de la formation de base aux futurs policiers fribourgeois. A noter qu'à la différence d'un centre de formation romand, qui n'accueillerait que les aspirants de langue française, l'école d'aspirants de la police fribourgeoise réunit francophones et alémaniques et crée ainsi d'emblée entre eux une cohésion qui est indispensable dans le corps de police d'un canton bilingue.

Le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte du présent rapport.

BERICHT Nr. 92 26. August 2008
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat Nr. 298.05 Michel Zadory
betreffend Schaffung einer Westschweizer
Polizeischule

Mit einem am 17. November 2005 eingereichten (*TGR* S. 1647 und 1648) und am 15. Dezember 2005 begründeten (*TGR* S. 1874) Postulat haben Grossrat Michel Zadory und 10 Mitunterzeichner den Staatsrat aufgefordert, die Schaffung einer gemeinsamen Polizeischule für alle Westschweizer Kantone zu prüfen.

In seiner Antwort vom 31. Januar 2006 hat der Staatsrat einen ersten Überblick über die heutige Lage vermittelt; des Weiteren hat sich der Staatsrat bereit erklärt, einen Bericht zu dieser Thematik vorzulegen.

Am 27. März 2006 hat der Grosse Rat dieses Postulat überwiesen.

Mit dem vorliegenden Bericht zeigt der Staatsrat auf, welche Entscheide bisher gefällt und welche Arbeiten seit 2004 unternommen wurden, um die Ausbildung der Polizisten auf schweizerischer Ebene und in den Westschweizer Kantonen zu vereinheitlichen.

1. Am 1. April 2004 hat die (schweizerische) Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren ein bildungspolitisches Gesamtkonzept für die Schweizer Polizeikorps verabschiedet. Dieses Gesamtkonzept sah unter anderem die Schaffung von fünf regionalen Ausbildungszentren vor, darunter eines in der Westschweiz.
2. Am 1. Oktober 2004 hat die Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren der lateinischen Schweiz (LKJPD)

beschlossen, dieses bildungspolitische Gesamtkonzept umzusetzen. Die LKJPD legte dabei das Schwergewicht auf die Harmonisierung der Ausbildungsprogramme. Bezüglich der Organisation bevorzugte sie eine Lösung mit mehreren Standorten und verwarf die Option eines einzigen Standortes.

Um diese Beschlüsse zu konkretisieren, hat die LKJP eine Arbeitsgruppe ins Leben gerufen und einen Koordinator für die Ausbildung in den Westschweizer Kantonen ernannt. Die Arbeitsgruppe und der Koordinator erhielten den Auftrag, ein gemeinsames Programm zu entwickeln, entsprechende Handbücher zu verfassen und die Zusammenarbeit zwischen den bestehenden Ausbildungszentren zu entwickeln.

3. Am 27. September 2007 hat die LKJPD, gestützt auf einen ausführlichen Bericht der Arbeitsgruppe und aufgrund der bereits erzielten Ergebnisse, die im Jahre 2004 gefassten Beschlüsse bestätigt. Sie hat unter anderem die Beibehaltung der Ausbildung in verschiedenen Standorten (Colombier, Freiburg, Genf, Savatan) validiert und den Westschweizer Koordinator sowie die kantonalen Verantwortlichen beauftragt, das Synergiepotential weiter zu entwickeln, indem die bestehenden Infrastrukturen noch besser genutzt und die hierfür geeigneten Ausbildungstätigkeiten schrittweise zusammengelegt werden.
4. Die Umsetzung des bildungspolitischen Gesamtkonzepts für die Schweizer Polizei ist in den Westschweizer Kantonen gut vorangekommen. So wurden bisher folgende Ergebnisse erzielt:
 - Ein gemeinsamer Studienplan wurde entwickelt sowie entsprechende Lehrmittel verfasst;
 - verschiedene Lehrbücher wurden verfasst (Menschenrechte und Ethik, polizeiliche Psychologie, Gerichtspolizei, bürgernahe Polizei, wissenschaftli-

che Polizei, Strafrecht, persönliche Sicherheit, Polizeischiessen) oder sollen demnächst hinzukommen (Schweizerische Strafprozessordnung, Strassenverkehr);

- gewisse Lehrstoffe wurden einem der vier Ausbildungszentren zugewiesen; diese erlangten dadurch den Status eines Kompetenzzentrums;
- verschiedene Tätigkeiten wurden den vier Ausbildungszentren zur gemeinsamen Durchführung übertragen;
- die Ausbildung des Lehrpersonals wurde zertifiziert.

Weitere Projekte werden gegenwärtig geprüft, so etwa die Vereinheitlichung der Rekrutierungsverfahren, der Austausch von Ausbildnern zwischen den vier Zentren und die Weiterentwicklung des *e-Learning*. All diese Vorhaben werden vom Westschweizer Koordinator für die Polizeiausbildung geplant und geleitet.

5. Gemäss den Beschlüssen der LKJPD wird das Ausbildungszentrum der Freiburger Kantonspolizei in Zukunft seine Zusammenarbeit mit der dezentralisierten Westschweizer Struktur weiterführen, jedoch weiterhin den grössten Teil der Grundausbildung der künftigen Freiburger Polizisten selbständig wahrnehmen. Im Gegensatz zu einem Westschweizer Ausbildungszentrum, welches nur französischsprachige Aspiranten aufnehmen würde, nimmt das Freiburger Ausbildungszentrum sowohl französischsprachige als auch deutschsprachige Aspiranten auf, um von Beginn an den für das Polizeikorps eines zweisprachigen Kantons unabdingbaren Zusammenhalt zu gewährleisten.

Der Staatsrat bittet Sie, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

**Motion M1047.08 Emanuel Waeber/
Jean-Denis Geinoz**
(ouverture des commerces le dimanche: nombre
limité de dimanches ouverts sans restrictions –
adaptation de la loi sur l'exercice du commerce)¹

Réponse du Conseil d'Etat

1. L'article 18 de la loi sur le travail rappelle le principe de l'interdiction générale de travailler le dimanche et l'article 19 de ladite loi soumet les dérogations à cette interdiction à un régime d'autorisation cantonale. S'agissant en particulier du travail dominical temporaire (art. 19 al. 3 LTr), la preuve d'un besoin urgent doit être en l'état dûment établie.

Entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2008, la modification apportée à la loi du 13 mars 1964 sur le travail est l'aboutissement d'une procédure qui a débuté le 17 décembre 2003 par le dépôt de l'initiative parlementaire du conseiller national Kurt Wasserfallen réclamant une modification des prescriptions de la loi sur le travail et des ordonnances y relatives, de sorte que le travail dominical temporaire puisse être autorisé jusqu'à quatre ventes dominicales sans qu'il soit nécessaire d'établir un besoin urgent. Un arrêt prononcé le 22 octobre 2002 par le Tribunal fédéral (2A.542/2001/dxc) avait estimé en effet que les pratiques antérieures mises en place par le SECO pour la période de l'Avent manquaient de fondement juridique et que la notion de besoin urgent devait impérativement reposer également sur une longue tradition ou encore sur la proximité d'une concurrence étrangère. Du rappel de ces principes était alors résulté le retour à un examen au coup par coup et à un manque flagrant d'uniformité dans les décisions cantonales d'un bout à l'autre de la Suisse qu'il était devenu indispensable de corriger. Malgré l'introduction de cette disposition donnant la possibilité d'occuper du personnel quatre dimanches par an, la question de savoir si une entreprise de détail pourra être ouverte dépendra à l'avenir de la volonté cantonale exprimée au travers de la législation relative aux horaires d'ouverture des magasins.

2. Depuis le 1^{er} avril 1999, date d'entrée en vigueur de la loi sur l'exercice du commerce (LCom; RSF 940.1), les heures d'ouverture des commerces sont réglées de manière uniforme pour tout le territoire cantonal, sous réserve de quelques compétences communales résiduelles et d'autres exceptions concernant les sites touristiques. Cette législation réserve certes les dispositions du droit fédéral sur le travail. Elle aborde toutefois sous un autre angle la problématique des horaires applicables aux entreprises de commerce de détail en tenant compte de sensibilités plus régionales. S'agissant du dimanche et des jours fériés, elle confirme le principe d'une interdiction d'ouverture (art. 9 LCom), n'offrant aux communes que quelques possibilités exceptionnelles de prévoir des dérogations dans un règlement de portée générale. Ces exceptions concernent, dans la tradition, notamment les commerces de détail spécialisés dans l'alimentation, les kiosques ou encore les commerces de fleurs (art. 10 al. 1

LCom). Elles concernent également des événements plus occasionnels tels que foires, comptoirs ou autres manifestations analogues (art. 10. al 3 LCom et art. 7 RCom).

Sur ce dernier point précisément, il convient de relever que la Direction de la sécurité et de la justice, en sa qualité d'autorité de surveillance en matière d'heures d'ouverture des commerces (art. 13a LCom), est de plus en plus fréquemment confrontée à des situations desquelles il ressort que, en violation de dispositions légales cantonales en vigueur résultant de fragiles compromis mais disposant d'une assise démocratique, des autorités communales approuvent ou tolèrent sur leur territoire les activités isolées et purement commerciales d'entreprises en aucune façon susceptibles d'entrer dans le cadre d'une exception. De cette pratique du fait accompli et de ce manque de transparence naît inévitablement une distorsion de concurrence et une inégalité de traitement que le législateur fribourgeois avait pourtant, par le biais de règles cantonales, eu comme objectif prioritaire de supprimer.

Or, dans tout ce contexte, tant les entreprises que les communes prises en faute invoquent régulièrement le principe de la bonne foi et le fait que l'activité en question a reçu l'aval des autorités en charge de l'application de la législation sur le travail. Il en va tout spécialement ainsi pour les expositions saisonnières dans le domaine du mobilier, de l'automobile ou encore du jardinage.

3. Sur le plan national, les législations relatives aux ouvertures dominicales des commerces sont très variées. Hormis les petits commerces traditionnellement ouverts ces jours-là ou les zones touristiques, la situation peut, à titre d'exemple, être résumée ainsi:

Valais: Loi du 22 mars 2002 concernant l'ouverture des magasins (art. 6 al. 2)	Une dérogation annuelle du conseil municipal liée à un événement particulier (fête populaire, marché de Noël, manifestation culturelle ou sportive)
Jura: Loi du 19 décembre 2006 sur les activités économiques (art. 16 al. 3)	Une dérogation annuelle de l'autorité communale à des fins d'exposition
Vaud: Règlementation communale uniquement	Pas de dérogation générale, étant précisé que les centres de jardinage, comme les domaines agricoles pratiquant la vente à la ferme, peuvent être ouverts tous les dimanches
Neuchâtel: Loi du 30 septembre 1991 sur la police du commerce (art. 22 et 23) (révision en cours)	Deux dérogations annuelles du Conseil communal à des fins d'exposition, sauf en décembre. <i>La nouvelle loi du 2 septembre 2008 sur la police du commerce et les établissements publics (délai référendaire: 12.12.2008) prévoit ceci: Art. 39 al. 3: «Le Conseil d'Etat est habilité à fixer, conformément au droit fédéral, les dimanches pendant lesquels le personnel peut être occupé sans qu'aucune autorisation ne soit nécessaire. Durant ces dimanches, les magasins sont autorisés à ouvrir de 6h00 à 17h00».</i>

¹ Déposée et développée le 20 mars 2008, BGC p. 535.

Genève: Loi du 15 novembre 1968 sur les heures de fermeture des magasins (art. 7)	Pas de dérogation générale. Toutefois, le Département de l'économie et de la santé peut accorder des dérogations spéciales lorsqu'un intérêt commercial ou touristique le justifie, pendant les périodes comprises entre le 10 décembre et le 3 janvier et entre le 1 ^{er} juin et le 30 septembre ou à l'occasion de manifestations spéciales (fêtes de Genève, salon de l'automobile, animations d'associations ou de groupes de magasins d'un ou plusieurs secteurs de commerce de détail)
Berne: Loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (art. 11 al. 2)	Deux dérogations annuelles
Lucerne: Ruhetags- und Ladenschlussgesetz vom 23. November 1987 (Art. 9 Abs. 4)	Deux dérogations annuelles de l'autorité communale dont une obligatoirement en décembre (principaux jours fériés exclus)
Zurich: Ruhetags- und Ladenschlussgesetz vom 26. Juni 2000 (Art. 5)	Quatre dérogations annuelles de l'autorité communale (principaux jours fériés exclus). Les deux dimanches de décembre sont fixes.
Soleure: Einführungsgesetzgebung zum Arbeitsgesetz (révision prévue pour 2009)	Le Conseil d'Etat a d'ores et déjà fixé les dimanches du 14 et 21 décembre 2008, où le personnel peut être employé sans autorisation; cependant, chaque commerce doit en plus requérir une autorisation individuelle, sous l'angle de la police du commerce.

Cette situation est susceptible d'évoluer encore ces prochains mois, en raison de l'assouplissement introduit par la Confédération en matière de travail dominical.

4. Pour l'heure et comme relevé plus haut, le droit cantonal fribourgeois applicable à l'ouverture dominicale des magasins est très restrictif. Dans les faits pourtant, les attentes de certaines entreprises se font de plus en plus pressantes et déjà sous le régime fédéral actuel, nombre d'entre elles reçoivent une autorisation de travail temporaire, alors même que les autorités communales n'ont pas la compétence d'admettre leur ouverture le dimanche sous l'angle strict de la police du commerce. Il en résulte une confusion générale dans laquelle se confrontent parfois un certain laxisme communal et l'impuissance de l'autorité cantonale à garantir une application uniforme et restrictive de la loi sur l'exercice du commerce.

Sans vider de sa substance le régime qui prévaut aujourd'hui dans le canton de Fribourg en matière d'heures d'ouverture des commerces, il se justifie par conséquent d'envisager l'introduction d'une disposition nouvelle prévoyant un élargissement des ouvertures dominicales exceptionnelles. La pratique démontre toutefois que ce besoin se fait ressentir à des périodes ciblées de l'année, soit au printemps, lors de la présentation des nouveaux modèles à la clientèle (mobilier, voitures) et lors de la première floraison (garden centres) ou en décembre, à l'occasion des préparatifs de Noël. Ainsi, deux ouvertures dominicales par année – une au printemps et une autre durant la période de l'Avent – pourraient répondre à ces besoins saisonniers, sans pour autant négliger le caractère tout à fait

exceptionnel de ces ouvertures. En effet, il convient de rappeler que la fermeture généralisée des commerces le dimanche doit demeurer la règle, comme le prévoient d'ailleurs le droit fédéral (art. 18 al. 1 de la loi sur le travail) et le droit cantonal (art. 9 al. 1 de la loi sur l'exercice du commerce).

Selon l'article 19 al. 6 de la loi sur le travail, la compétence pour fixer le ou les dimanches à ouverture généralisée revient au canton. En l'occurrence, et si le principe d'autoriser deux ouvertures généralisées par année devait être admis pour le canton de Fribourg, il appartiendrait à une autorité cantonale, et non pas aux communes, de fixer le ou les dimanches en question.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat est disposé à présenter au Grand Conseil un projet de loi autorisant une ouverture généralisée des commerces deux dimanches par année, à l'intérieur de périodes définies (printemps et période de l'Avent). Les deux dates seront fixées d'année en année par la Direction de la sécurité et de la justice, après concertation avec les milieux concernés.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose:

- a. d'accepter la motion en ce qui concerne le principe de fixer plusieurs dimanches par année pendant lesquels les commerces pourront être ouverts sans autorisation particulière;
- b. de rejeter la motion en ce qui concerne la compétence communale de fixer les dimanches pendant lesquels les commerces pourront être ouverts sans autorisation particulière;
- c. de rejeter la motion en ce qui concerne le nombre de dimanches pouvant être choisis (quatre dimanches).

Au cas où le Grand Conseil devait refuser ce fractionnement de la motion, le Conseil d'Etat proposerait le rejet de la motion dans son ensemble (art. 73 al. 2 in fine LGC).

– La discussion et le vote sur la prise en considération de cette motion auront lieu ultérieurement.

**Motion M1047.08 Emanuel Waeber/
Jean-Denis Geinoz
(Limitierte Anzahl Sonntagsverkäufe ohne
Restriktionen – Anpassung des Gesetzes über die
Ausübung des Handels)¹**

Antwort des Staatsrates

1. Gemäss Artikel 18 des Arbeitsgesetzes ist die Sonntagsarbeit grundsätzlich verboten. In Artikel 19 dieses Gesetzes sind sodann die Ausnahmen von diesem Verbot geregelt, wobei ein kantonales Bewilligungsverfahren vorgesehen ist. Vorübergehende Sonntagsarbeit wird bewilligt, sofern ein dringendes Bedürfnis nachgewiesen wird (Art. 19 Abs. 3 ArG).

¹ Eingereicht und begründet am 20. März 2008, TGR S. 535.

Die Revision des Arbeitsgesetzes vom 13. März 1964 geht auf eine von Nationalrat Kurt Wasserfallen am 17. Dezember 2003 eingereichte, parlamentarische Initiative zurück. Mit dieser Initiative verlangte dieser, das Arbeitsgesetz und die entsprechenden Verordnungen dahingehend abzuändern, dass die Sonntagsarbeit an bis zu vier Sonntagen pro Jahr ohne Bewilligung zugelassen werden könne. In einem Urteil vom 22. Oktober 2002 (2A.542/2001/dxc) hatte das Bundesgericht zuvor festgehalten, dass die bisherige Praxis des SECO für die Adventszeit auf keiner Rechtsgrundlage beruhe, da das dringende Bedürfnis – Voraussetzung für die Erteilung einer Bewilligung für vorübergehende Sonntagsarbeit – nur bei Vorliegen einer langen Tradition bzw. bei Vorliegen einer starken ausländischen Konkurrenz anerkannt werden könne. Aus diesem Grunde könne für solche Bewilligungen nur eine einzelfallweise Prüfung in Frage kommen. Dies hat dazu geführt, dass praktisch jeder Kanton eine eigene Praxis entwickelt hat. Auch wenn das revidierte Bundesgesetz diesem Problem Rechnung getragen hat und nunmehr die Möglichkeit bietet, an vier Sonntagen pro Jahr Personal frei zu beschäftigen, bleibt es den Kantonen belassen, ob sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen und eine entsprechende Bestimmung in ihre Gesetzgebung über die Geschäftsöffnungszeiten aufnehmen wollen.

2. Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Ausübung des Handels (HAG; SGF 940.1) am 1. Januar 1999 sind die Geschäftsöffnungszeiten für das ganze Gebiet des Kantons einheitlich geregelt, mit Ausnahme einiger Kompetenzen, die den Gemeinden verblieben sind, sowie bestimmter Ausnahmebestimmungen für touristische Gebiete. Diese Gesetzgebung enthält zwar einen ausdrücklichen Vorbehalt zugunsten des Arbeitsgesetzes, regelt aber die Problematik der Geschäftsöffnungszeiten unter gewerbepolizeilichen Gesichtspunkten, nicht aber hinsichtlich des Arbeitnehmerschutzes.

Für Sonn- und Feiertage sieht das Gesetz ein allgemeines Verbot der Geschäftsöffnung vor (Art. 9 HAG), wobei die Gemeinden in einigen Ausnahmefällen von dieser Regel abweichen können, sofern dies in einem allgemein verbindlichen Reglement vorgesehen ist. Einer bewährten Tradition folgend, können unter anderem Spezereien, Kioske oder Blumenhandlungen in den Genuss solcher Ausnahmebestimmungen kommen (vgl. Art. 10 Abs. 1 HAG). Weitere, punktuelle Sonntagsöffnungen können für Messen, Märkte und ähnliche Veranstaltungen bewilligt werden (Art. 10 Abs. 3 HAG und Art. 7 HAR).

Bezüglich der letztgenannten Bewilligungen sieht sich die Sicherheits- und Justizdirektion als Aufsichtsbehörde für Geschäftsöffnungszeiten (Art. 13a HAG) immer häufiger mit Situationen konfrontiert, die den Rahmen des Gesetzes bei weitem sprengen, jedoch von den betroffenen Gemeinden toleriert oder gar ausdrücklich gutgeheissen werden. Diese «fait-accompli»-Politik und die damit einhergehende Intransparenz haben zu einer Wettbewerbsverzerrung und Ungleichbehandlung geführt, die der Gesetzgeber mit der Gesetzgebung über die Ausübung des Handels doch gerade hatte beseitigen wollen.

In diesem Zusammenhang berufen sich die fehlbaren Unternehmen und Gemeinden oft auf den Vertrauensgrundsatz, da sie in vielen Fällen über eine Bewilligung der für die Anwendung der Arbeitsgesetzgebung zuständigen Behörden verfügen. Dies gilt insbesondere für saisonale Ausstellungen im Möbelhandel, in Autogaragen und in Gartenzentren.

3. In den anderen Kantonen finden sich bezüglich der sonntäglichen Geschäftsöffnungen die verschiedensten Regelungen. Abgesehen von den Kleingeschäften, die am Sonntag seit jeher geöffnet sind sowie den Ausnahmen für touristische Gebiete, präsentiert sich die Situation anhand einiger Beispiele wie folgt:

Wallis: Gesetz vom 22. März 2002 über die Öffnungszeiten der Geschäfte (Art. 6 Abs. 2)	Der Gemeinderat kann für besondere Anlässe (Volksfest, Weihnachtsmarkt, kulturelle oder sportliche Veranstaltungen) eine Ausnahmbewilligung pro Jahr erteilen.
Jura: Gesetz vom 19. Dezember 2006 über die wirtschaftlichen Tätigkeiten (Art. 16 Abs. 3)	Eine jährliche Ausnahmbewilligung des Gemeinderates für Ausstellungszwecke.
Waadt: Reglementierung liegt in der ausschliesslichen Zuständigkeit der Gemeinden	Keine allgemeine Ausnahme, wobei die Gartenzentren sowie die Landwirtschaftsbetriebe, die den Verkauf am Hof praktizieren, jeden Sonntag geöffnet sein können.
Neuenburg: Gesetz vom 30. September 1991 über die Gewerbe Polizei (Art. 22 und 23) (Revision in Vorbereitung)	Der Gemeinderat kann für Ausstellungszwecke zwei Ausnahmen pro Jahr bewilligen, ausser im Dezember. <i>Das neue Gesetz vom 2. September 2008 über die Gewerbe Polizei und die öffentlichen Gaststätten (Referendumsfrist: 12.12.2008) sieht in Artikel 39 Abs. 3 vor, dass der Staatsrat, gemäss der Bundesgesetzgebung befähigt ist, die Sonntage festzulegen, an denen das Personal ohne Bewilligung beschäftigt werden darf. An diesen Sonntagen dürfen die Geschäfte von 06.00 bis 17.00 Uhr geöffnet sein.</i>
Genf: Gesetz vom 15. November 1968 über die Geschäftsschliessungszeiten (Art. 7)	Keine allgemeine Ausnahmeregelung. Hingegen kann das Departement für Wirtschaft und Gesundheit spezielle Ausnahmen bewilligen, wenn ein geschäftliches oder touristisches Interesse vorliegt, welches eine solche Ausnahme rechtfertigt. Solche Ausnahmen können in den Perioden zwischen dem 10. Dezember und dem 3. Januar bzw. zwischen dem 1. Juni und dem 30. September oder bei besonderen Anlässen (Fêtes de Genève, Automobilsalon, besondere Anlässe von Gewerbevereinen oder Vereinigungen des Detailhandels)
Bern: Gesetz vom 4. November 1992 über den Handel und die Industrie (Art. 11 Abs. 2)	Zwei Ausnahmen pro Jahr
Luzern: Ruhetags- und Ladenschlussgesetz vom 23. November 1987 (Art. 9 Abs. 4)	Die Gemeindebehörde kann zwei Ausnahmen pro Jahr bewilligen, davon mindestens eine im Dezember (ausgenommen an den hohen Feiertagen).

Zürich: Ruhetags- und Ladenschlussgesetz vom 26. Juni 2000 (Art. 5)	Die Gemeindebehörde kann vier Ausnahmen pro Jahr bewilligen (ausgenommen an hohen Feiertagen). Die beiden Sonntage im Dezember sind von vorneherein festgelegt.
Solothurn: Einführungsgesetzgebung zum Arbeitsgesetz (Revision für 2009 vorgesehen)	Der Staatsrat hat bereits beschlossen, dass am 14. und am 21. Dezember 2008 das Personal ohne Bewilligung beschäftigt werden darf; allerdings muss jeder Gewerbebetrieb zusätzlich über eine gewerbepolizeiliche Individualbewilligung verfügen.

Diese Situation wird sich in den nächsten Monaten vermutlich weiter entwickeln, da manche Kantone ihre Gesetzgebung der neuen bundesgesetzlichen Regelung anpassen werden.

4. Die geltende Gesetzgebung zu den sonntäglichen Geschäftsöffnungen im Kanton Freiburg ist, wie bereits erwähnt, sehr restriktiv. In der Praxis jedoch üben die Gewerbetreibenden einen immer stärkeren Druck aus und erhalten oft, bereits unter dem bisherigen Bundesrecht, Ausnahmegewilligungen für die Beschäftigung von Personal, obschon die sonntägliche Öffnung unter gewerbepolizeilichen Gesichtspunkten nicht gewährt werden dürfte. Einem gelegentlichen «Laisser-faire» mancher Gemeindebehörden steht dabei das Unvermögen der kantonalen Behörde, eine einheitliche und restriktive Umsetzung des Gesetzes über die Ausübung des Handels zu gewährleisten, gegenüber.

Nach dem Gesagten erscheint es gerechtfertigt, eine neue Bestimmung für ausserordentliche Sonntagsöffnungen ins Gesetz aufzunehmen, ohne jedoch den Kerngehalt der kantonalen Regelung über die Geschäftsöffnungszeiten in Frage zu stellen. In der Praxis hat sich gezeigt, dass das Bedürfnis für die sonntägliche Öffnung in bestimmten Perioden am grössten ist, nämlich im Frühjahr, für die Vorstellung von neuen Modellen (Möbel, Fahrzeuge) oder für Gartenarbeiten (Gartenzentren) sowie im Dezember, d.h. in der Vorweihnachtszeit. Mit zwei Sonntagsöffnungen pro Jahr – eine im Frühjahr und die andere im Dezember – könnte diesen saisonalen Bedürfnissen entsprochen werden, wobei der strikte Ausnahmecharakter des Sonntagsverkaufs gewahrt bliebe. Es darf in der Tat nicht ausser Acht gelassen werden, dass die allgemeine Schliessung der Geschäfte am Sonntag die Regel ist und bleibt. Dies geht sowohl aus dem Bundesrecht (Art. 18 Abs. 1 des Arbeitsgesetzes) wie aus dem kantonalen Recht (Art. 9 Abs. 1 des Gesetzes über die Ausübung des Handels) hervor.

Gemäss Artikel 19 Abs. 6 des Arbeitsgesetzes steht es dem Kanton zu, den Sonntag oder die Sonntage zu bezeichnen, an denen das Personal ohne Bewilligung beschäftigt werden darf. Falls die allgemeine Öffnung der Geschäfte an zwei Sonntagen pro Jahr für den Kanton Freiburg im Grundsatz gutgeheissen wird, so wird es einer kantonalen Behörde und nicht den Gemeinden zustehen, den fraglichen Sonntag bzw. die Sonntage zu bezeichnen.

Aufgrund dieser Erwägungen ist der Staatsrat bereit, dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf zu unterbreiten, wonach die Geschäfte an zwei Sonntagen pro Jahr

geöffnet sein können. Diese zwei Sonntage würden von Jahr zu Jahr von der Sicherheits- und Justizdirektion, nach Anhörung der beteiligten Kreise und innerhalb von zwei bestimmten Perioden (Frühjahr und Advent) festgelegt.

Der Staatsrat schlägt Ihnen vor:

- a. die Motion insofern erheblich zu erklären, als die Geschäfte grundsätzlich an mehreren Sonntagen pro Jahr ohne besondere Bewilligung geöffnet sein dürfen.
- b. die Motion abzulehnen, insofern sie die Kompetenz zur Festlegung der Sonntage mit allgemeiner Geschäftsöffnung den Gemeinden übertragen will.
- c. die Motion in Bezug auf die geforderte Anzahl von Sonntagen mit allgemeiner Geschäftsöffnung (vier Sonntage) abzulehnen.

Für den Fall, dass der Grosse Rat diese Aufteilung der Motion ablehnt, schlägt der Staatsrat die Ablehnung der Motion vor (Art. 73 Abs. 2 in fine GRG).

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser Motion finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

**Motion populaire MV 1506.08 de la Jeunesse socialiste fribourgeoise
«Pour le droit de vote à 16 ans»¹**

Réponse du Conseil d'Etat

1. Généralités

Le Conseil d'Etat partage les appréciations des motionnaires sur la légitimité des jeunes à s'intéresser à la chose publique et, plus particulièrement, aux sujets qui les concernent. Le droit de vote à 16 ans est une question qui fait débat en Suisse, tout comme à l'étranger, depuis plusieurs années. Le Gouvernement fribourgeois s'est engagé avec la nouvelle loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007, à favoriser l'intégration sociale et politique de jeunes (art. 2), à se conformer aux dispositions des articles 12 à 17 de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant stipulant le droit à la participation des enfants et des jeunes (art. 4) et à mettre en œuvre une politique globale en faveur des enfants et des jeunes (chap. 3).

Dans le canton de Fribourg, le droit de vote est réglé par l'article 39 de la Constitution cantonale (niveau cantonal) et à l'article 48 (niveau communal). Ainsi, tous les Suisses et toutes les Suissesses qui résident dans le canton et qui sont âgés de 18 ans révolus ont le droit de vote en matière cantonale. Ces mêmes personnes, avec les personnes étrangères domiciliées dans le

¹ Déposée et développée le 25 février 2008, transmise au Conseil d'Etat le 31 mars 2008, BGC octobre 2008, p. 1945.

canton depuis au moins cinq ans et au bénéfice d'une autorisation d'établissement, ont le droit de voter et d'élire en matière communale si elles sont majeures.

Le droit de vote inclut le droit:

- de prendre part aux votations et élections cantonales et communales ainsi qu'aux assemblées communales;
- de signer des propositions populaires (initiative, referendum et motion populaire);
- d'élire les membres du Grand Conseil, ceux du Conseil d'Etat, les préfets et les membres fribourgeois du Conseil des Etats ainsi que les membres du conseil communal et, le cas échéant, ceux du conseil général.

2. Comparaison

Dans le canton de Fribourg, il n'y a jamais eu de démarche parlementaire ou populaire en vue de demander le droit de vote à 16 ans. La Constituante des jeunes du 2 décembre 1998 s'est opposée nettement à l'abaissement de la majorité civique à 16 ans.

Dans le cadre de la Constituante, l'idée de réfléchir à un abaissement de la majorité civique a été émise dans les cahiers d'idées (Cahier d'idées N° 2, Exercice des droits politiques, 1999, pp. 25 et 26). Lors de la consultation, la proposition d'abaisser à 16 ou 17 ans ce droit a été largement rejetée aussi bien par les partis politiques et les communes que par les particuliers.

Durant les travaux de la Constituante, la Commission 4 a proposé le maintien de la majorité civique à 18 ans (thèse 4.22). Lors de la lecture 0, une proposition de minorité visant à abaisser la majorité à 16 ans a été rejetée par 81 voix contre 37 (Bulletin officiel 2002, pp. 301 à 307). Lors de la lecture 1 (art. 44), la même proposition a été rejetée par 78 voix à 41 (BOC 2003 pp. 222 à 237). Lors de la lecture 2, les partisans du droit de vote à 16 ans ont renoncé.

Le débat est engagé depuis plusieurs années dans d'autres cantons suisses, au niveau fédéral ainsi qu'à l'étranger.

2.1 Niveau cantonal

A ce jour, un seul canton suisse a abaissé le droit de vote à 16 ans. Il s'agit de Glaris, où la Landsgemeinde s'est exprimée en faveur de cette mesure le 6 mai 2007, le Conseil d'Etat y étant aussi favorable. L'assemblée des citoyens de Glaris a ainsi élargi son corps électoral de 800 nouveaux membres. Cette décision est donc une première en Suisse.

Le 6 juin 2007, c'était au tour du canton de Berne de faire un pas vers l'abaissement du droit de vote à 16 ans. La motion soutenue par le Gouvernement, le Parti socialiste et les Verts, a été acceptée de justesse par le Grand Conseil bernois par 79 voix contre 74. Le canton de Berne a lancé le 30 juin la consultation sur un projet de loi. Le Parlement devrait ensuite se pronon-

cer en 2009. Quant à la votation populaire, elle pourrait avoir lieu en 2010.

Par ailleurs, plusieurs cantons alémaniques se sont penchés sur cette question. Mais les Parlements ont rejeté les motions demandant ce droit, notamment en Argovie, dans les Grisons, à Soleure, à Zoug et à Zurich. Le Parlement soleurois estime que le canton doit attendre une solution à l'échelon fédéral. A Saint-Gall, le Parlement a décidé de ne pas entrer en matière sur une motion demandant l'abaissement du droit de vote à 16 ans.

A Bâle-campagne, une motion sur le droit de vote dès la naissance est actuellement pendante devant le Grand Conseil. A Bâle-ville, le Grand Conseil a accepté par 62 voix contre 39 une motion qui charge le Conseil d'Etat de présenter un projet prévoyant le droit de vote à 16 ans, tout en maintenant le droit d'éligibilité à 18 ans. Le projet a été présenté par le Conseil d'Etat le 16 avril 2008, mais le Grand Conseil ne l'a pas encore traité. A Uri, le souverain devrait se prononcer sur une initiative populaire au plus tard en automne 2010, alors qu'une motion est pendante devant le Parlement de Thurgovie.

En Suisse romande, le thème fait débat dans trois cantons, en comptant Fribourg. Le Grand Conseil jurassien a refusé une motion socialiste, alors qu'à Genève des députés démocrates-chrétiens ont déposé une motion sur laquelle le Parlement devra s'exprimer. Dans les autres cantons romands, il n'y a pas eu de discussion. Dernier canton latin où le droit de vote à 16 ans est discuté, le Tessin, où les députés devront examiner une initiative parlementaire.

2.2 Niveau fédéral

Au niveau fédéral, la conseillère nationale bernoise Ursula Wyss a déposé, le 7 décembre 1999, une initiative parlementaire dans laquelle elle demandait l'introduction du droit de vote à 16 ans (Initiative parlementaire. Droit de vote à 16 ans; 99.457). La Commission des institutions politiques (CIP) du Conseil national, qui a examiné l'initiative parlementaire, s'est déclarée favorable au principe de fixer à 16 ans l'âge du droit de vote. Elle a cependant considéré que cette démarche méritait d'être analysée de plus près, raison pour laquelle la commission a déposé, le 30 mars 2000, une motion dont la teneur était simplement la suivante: «L'âge du droit de vote des citoyens suisses est fixé à 16 ans» (00.3180 – Motion Droit de vote à 16 ans; Rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil national, du 26 mai 2000). Le Conseil fédéral a proposé le 24 mai 2000 la transformation de la motion en postulat. Le Conseil national a rejeté cet objet le 5 juin 2000 par 89 voix contre 79.

Le 22 juin 2007, la conseillère nationale Evi Allemann a déposé une initiative parlementaire, après que la Landsgemeinde de Glaris eut accordé le droit de vote à 16 ans au niveau cantonal. L'initiative d'Evi Allemann vise à donner le droit de vote à 16 ans à l'échelon de la Confédération (07.456 Iv. Pa. Allemann. Donner le droit de vote à 16 ans). En novembre 2007, la CIP du

Conseil national s'est prononcée par 11 voix contre 10 en faveur du texte demandant l'introduction du droit de vote à partir de 16 ans. Mais, en janvier dernier, la CIP du Conseil des Etats a refusé, à une très nette majorité (9 voix contre 3), de soutenir cette initiative. C'est la raison pour laquelle la Commission du Conseil national estime aujourd'hui peu judicieux de maintenir sa position et propose donc à son conseil, par 15 voix contre 8, de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire de la conseillère nationale Evi Allemann.

2.3 A l'étranger

Dans les Etats voisins de la Suisse, l'âge du droit de vote est encore fixé à 18 ans. La participation des jeunes citoyens et citoyennes aux décisions démocratiques, quand elle existe, se limite aux niveaux inférieurs. Ces dernières années, le débat s'est animé dans les pays voisins, plus particulièrement en Autriche et en Allemagne.

- *Autriche*

Premier des pays européens, l'Autriche est le premier pays à avoir introduit au niveau fédéral le droit de vote à 16 ans. L'abaissement de l'âge requis pour l'obtention du droit de vote figure dans l'accord de coalition du nouveau Gouvernement et dans le programme gouvernemental 2007–2010. Le 14 mars 2007, le Gouvernement a adopté les principes d'une réforme électorale dans ce sens. Le Parlement a voté la réforme le 5 juin 2007. Au niveau communal, le droit de vote est accordé à 16 ans dans le Burgenland, en Carinthie, à Salzbourg, en Styrie et à Vienne. Les trois Länder du Burgenland, de Salzbourg et de Vienne ont également introduit le droit de vote à 16 ans au niveau du Land.

- *Slovénie*

Les jeunes Slovènes jouissent de la capacité civique active à partir de l'âge de 16 ans, dans la mesure où ils exercent une activité lucrative.

- *Allemagne*

Ces dernières années, plusieurs Länder ont abaissé à 16 ans l'âge requis pour l'obtention du droit de vote à l'échelon communal. Au niveau du Land, les jeunes de 16 ans ont le droit de vote à Berlin, en Basse-Saxe, en Rhénanie du Nord-Westphalie, dans le Schleswig-Holstein, en Mecklembourg-Poméranie occidentale et en Saxe-Anhalt.

3. Responsabilité des jeunes de 16 ans

Dans le contexte du droit de vote à 16 ans, la question de la maturité politique des jeunes de cet âge revient toujours dans les discussions. Du point de vue du Conseil d'Etat, les aspects suivants doivent être pris en considération dans ce contexte:

- *Responsabilité pénale*

Depuis le 1^{er} janvier 2007, la responsabilité pénale des enfants, des adolescents et des jeunes est régie

par le droit pénal des mineurs (DPMIn). La nouvelle législation met en avant des mesures d'éducation et de protection à l'égard des jeunes, le caractère strictement répressif étant rejeté dans une position secondaire. La capacité pénale des mineurs est avant tout régie par l'article 11 al. 2 DPMIn qui prévoit qu'une peine peut être infligée au mineur à condition qu'il ait agi de manière coupable, c'est-à-dire qu'il possédait la faculté d'apprécier le caractère illicite de son acte et de se déterminer d'après cette appréciation. En revanche, pour imposer à un mineur, qui a commis un acte punissable, une mesure de protection, la capacité pénale ou culpabilité n'a pas besoin d'être établie (art. 10 DPMIn).

Par exemple, un adolescent âgé de 15 ans, affilié à une bande, commet des vols à l'arrachée, qualifiés juridiquement de brigandages (art. 140 CP), en s'emparant du sac de dames âgées en les bousculant ou en les faisant trébucher. Un tel comportement peut être sanctionné d'une peine privative d'un an au maximum. Autre cas: un adolescent âgé de 16 ans commet un viol en usant de cruauté, en faisant notamment usage d'un couteau pour contraindre sa victime à subir l'acte sexuel. Ce comportement peut être sanctionné d'une peine privative de liberté de quatre ans au maximum.

- *Capacité contractuelle*

Selon l'article 12 du code civil suisse (CCS), quiconque a l'exercice des droits civils est capable de s'acquiescer et de s'obliger, c'est-à-dire d'avoir une capacité contractuelle (signer des contrats). L'article 13 CCS souligne que toute personne majeure (18 ans) et capable de discernement a l'exercice des droits civils.

Est généralement considéré comme capable de discernement la personne qui a la faculté d'apprécier raisonnablement la signification et la portée de son acte (aspect de conscience). Elle doit aussi agir librement, selon son appréciation intellectuelle (aspect de volonté). La personne ne doit par ailleurs pas être sous l'emprise d'une des causes d'altération mentionnée dans l'article 16 CCS (maladie mentale, faiblesse d'esprit...). La loi ne définit pas à partir de quel âge une personne peut agir raisonnablement. On peut prendre l'âge de raison comme point de repère, mais ce sera finalement au juge de trancher selon les cas.

L'article 19 CCS précise que les mineurs capables de discernement ne peuvent s'obliger par leurs propres actes qu'avec le consentement de leur représentant légal. C'est le cas par exemple du contrat d'apprentissage que la jeune fille ou le jeune homme signe en ayant obtenu l'aval d'un de ses parents. Dans le canton de Fribourg, l'apprenti signe ainsi son contrat d'engagement à plus de 17 ans et demi (17,7 ans).

Par ailleurs, il y a aussi le droit d'un enfant, d'un adolescent d'être entendu dans certaines circonstances. Cela démontre l'importance de la capacité de discernement des jeunes de moins de 16 ans. A partir de 12 ans, un enfant peut être interrogé par le juge ou un professionnel de l'enfance mandaté (psychologue ou

assistant social) en cas de divorce. Par ailleurs, pour hospitaliser et soigner une fille anorexique de 16 ans très amaigrie, il faudra d'abord procéder à une privation de liberté à fin d'assistance auprès du juge de paix, même si les services responsables ont le consentement des parents. But: pouvoir soigner cette jeune femme sans son consentement.

- *Majorité sexuelle à 16 ans*

La majorité sexuelle est fixée à l'âge de 16 ans révolus (art. 187 du code pénal suisse) dans un but de protection du développement sexuel harmonieux des enfants et des adolescents.

- *Majorité religieuse à 16 ans*

L'enfant âgé de 16 ans révolus a le droit de choisir lui-même sa confession (art. 303 al. 3 CCS).

- *Droit de vote à 16 ans dans les Eglises reconnues par l'Etat de Fribourg*

Selon l'article 7 du Statut ecclésiastique catholique (Statut du 14 décembre 1996 des Corporations ecclésiastiques catholiques du canton de Fribourg), «tout membre domicilié sur le territoire paroissial et âgé de 16 ans révolus a le droit de voter et d'élire ainsi que de signer des demandes de referendum et des initiatives en matière ecclésiastique. Il est éligible dès 18 ans révolus».

Dans l'Eglise évangélique réformée du canton de Fribourg, les membres jouissent du droit de vote et d'élection dès la seizième année révolue. L'article 11 de la Constitution ecclésiastique précise encore que les membres de l'église «sont éligibles dès qu'ils ont atteint l'âge de la majorité civique».

- *Début de l'obligation de payer des impôts*

Les jeunes qui ont atteint l'âge de 16 ans au cours de la période fiscale ou qui ont gagné leur premier salaire doivent remplir une déclaration de revenu et ont ainsi l'obligation de payer des impôts.

Dans de nombreux domaines de la vie quotidienne, on attend aujourd'hui des jeunes de 16 ans qu'ils prennent des responsabilités. Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il serait tout aussi faux d'affirmer que de nier généralement la maturité politique des jeunes de 16 ans. La limite d'âge doit être définie de telle manière que, dans le groupe d'âge concerné, la majorité puisse se prévaloir d'une maturité politique.

En raison des bons moyens à leur disposition pour s'informer et de la qualité de leur formation, les jeunes de 16 ans sont capables de discernement et politiquement matures. De manière générale, les jeunes adultes doivent être déjà en mesure de comprendre dans leurs grands traits les projets politiques. C'est pourquoi on peut prêter à un jeune de 16 ans la faculté de prendre une part active aux processus politiques.

4. Maturité et intérêt des jeunes de 16 ans pour la politique

Un autre aspect important est la question de l'intérêt des jeunes de 16 ans pour la politique. Aux yeux du Conseil d'Etat, les éléments suivants doivent être considérés dans ce contexte:

- *Amélioration de l'éducation à la citoyenneté*

La Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ), dans son rapport «Assumer des responsabilités – les partager: Comment promouvoir la participation des enfants et des jeunes», février 2001, indique des pistes importantes pour promouvoir la participation des jeunes, dont l'abaissement du droit de vote fait partie d'un paquet de mesures et recommandations.

Il y a aussi l'initiative du Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ) qui a édité une Boîte à outils – *Tool kit*, une publication illustrée par Mix & Remix. C'est une collection d'idées prêtes à l'emploi (www.participationjeunes.ch). Cela va des Parlements de jeunes aux partis de jeunes, en passant par des conseils de *coaching*.

D'un autre côté, les jeunes souhaitent assumer plus de responsabilités, mais estiment ne pas avoir les possibilités de le faire en particulier sur le plan communal et sur le plan scolaire.¹

Par ailleurs, dans sa réponse à la question N° 914.05 du député Jean-Pierre Dorand du 14 décembre 2005, le Conseil d'Etat a souligné qu'il a conscience de ce problème. Dans la grille horaire du cycle d'orientation de langue française pour la rentrée 2005, le cours de civisme en 2^e année a été supprimé au profit de l'introduction d'une «éducation à la citoyenneté» en 3^e année pour la plupart des étudiants et étudiantes. Cette nouvelle appellation traduit mieux l'objectif poursuivi par cette nouvelle démarche axée à la fois sur l'apprentissage de contenus et sur le développement d'une attitude citoyenne.

Le nouveau cours d'«éducation à la citoyenneté» reprend en partie le contenu de l'ancien cours d'éducation civique, mais intègre également une vision élargie du concept de citoyenneté. Il se fonde sur les quatre dimensions de la citoyenneté – sociale, économique, politique, culturelle – proposées par le Conseil de l'Europe en 2005, dans le cadre de l'«Année européenne de la citoyenneté par l'éducation». Dans le plan d'études, ces quatre dimensions de la citoyenneté sont groupées en trois volets: politique, socio-culturel et socio-économique. En outre, les thèmes sont répartis sur quatre échelles ou niveaux différents: communal, cantonal, fédéral et mondial.

Le cours d'éducation à la citoyenneté vise une meilleure compréhension du monde actuel; c'est pourquoi les thèmes soient abordés, dans la mesure du possible,

¹ Reinhard Fatke und Matthias Niklowitz unter Mitarbeit von Jürg Schwarz und Elena Sultanian (2003): Den Kindern eine Stimme geben. Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz. Pädagogisches Institut der Universität Zürich. Im Auftrag des Schweizerischen Komitees für Unicef Zürich.

en lien avec l'actualité. Par ailleurs, certains contenus peuvent être enseignés sous un angle différent dans plusieurs branches (histoire et géographie, éthique ou introduction à l'économie).

Le plan d'études pour les cycles d'orientation de la partie alémanique du canton prévoit une instruction civique pour les trois ans du cycle. L'enseignement de cette matière fait partie intégrante du cours d'histoire. A la rentrée scolaire 2008/09, le nouveau plan d'études prévoit des cours d'histoire, avec l'introduction des thèmes politiques pour les élèves fréquentant la 4^e à la 9^e année. Les élèves seront confrontés à ces thèmes grâce à divers manuels ou diverses branches.

Les connaissances existantes seront analysées pour améliorer la compréhension des systèmes politiques en dehors de l'école. Les enseignants essaieront de créer des compétences qui serviront à la participation politique, à savoir: analyser des arguments, des résultats de votation ou des intentions de vote, apprendre à argumenter soi-même ou encore s'exprimer en public, apprendre encore la participation politique concrètement. Si l'école est un endroit pour enseigner, elle doit aussi être pour l'élève un lieu de réflexion, où on peut débattre, argumenter et aussi prendre des décisions. L'idée est de choisir des thèmes en lien avec la vie courante.

- *Augmentation de l'intérêt lié au renforcement de la participation politique*

La formation politique entre dans l'enseignement. Pendant la scolarité, les jeunes sont amenés à s'intéresser à des questions politiques. Reste à savoir s'il est judicieux que l'instruction civique à l'école obligatoire soit suivie d'une interruption de deux ans avant que les jeunes n'aient la possibilité d'exercer le droit de vote. Cette interruption entre l'école obligatoire et la majorité présente le risque que les jeunes perdent l'intérêt pour les institutions et la politique, faute de pouvoir y prendre une part active.

Le Conseil d'Etat estime que l'introduction du droit de vote à 16 ans peut présenter un pas vers une meilleure intégration politique. Les jeunes qui s'intéressent aux processus politiques peuvent ainsi y trouver leur place et contribuer activement au façonnement de leur avenir. Les conséquences pourraient être positives pour l'intérêt politique et, à long terme, également pour le taux de participation aux scrutins, notamment dans la catégorie des 18 à 30 ans, où la participation des citoyens n'est pas toujours importante. La participation des jeunes lors de scrutins est faible.

Une étude faite par le projet Selects, rattaché à la nouvelle Fondation suisse pour la recherche en sciences sociales (FORS) de Lausanne, montre que la participation lors des dernières élections au Conseil national (1995, 1999, 2003 et 2007) varie avec l'âge. Le politologue Georg Lutz relève que «la plupart des études sur la participation ont montré que plus l'âge augmente, plus la participation est élevée, ce qu'attestent nos données. On observe toutefois chez les 18–24 ans un fort accroissement de la participation au cours

des douze dernières années. En 1995, 21% de cette catégorie d'âge participaient aux élections; en 2007, ils étaient 35%.»¹ Une telle augmentation avait déjà été observée en 1999 et 2003. A présent, les 18–24 ans ont le même niveau de participation que les 25–34 ans. Chez ces derniers et chez les 35–44 ans, le niveau de participation est, à quelques fluctuations près, resté relativement stable, soit environ 34%.

5. Impact de l'évolution démographique

Outre les répercussions dans les divers domaines politiques, l'évolution démographique aura des conséquences pour le domaine sociétal. En particulier, il en résultera une modification de la composition du corps électoral en termes de classes d'âge. L'impact de l'évolution démographique sur les droits politiques doit être pris en considération.

Le Programme gouvernemental 2007–2011 relève que le canton de Fribourg a la plus jeune population de Suisse. Sur 253 000 habitants, 84 000 personnes ont moins de 25 ans, soit 33% de la population du canton. Il est important de développer une politique participative qui donne la parole à cette frange de la population équivalant au nombre d'habitants que recèle l'agglomération de Fribourg.

Selon les projections de l'Office fédéral de la statistique (OFS), cette tendance va se confirmer. Ainsi, en 2040, le canton de Fribourg sera celui qui aura le plus haut pourcentage de personnes jeunes de 0 à 19 ans. L'OFS estime que leur part sera de 23,7%, alors que la moyenne suisse sera de 20,2%. Et, même si à l'autre bout de la pyramide des âges, Fribourg sera *ex aequo* en 2040 avec Zoug, ayant la plus faible proportion de personnes de plus de 65 ans (22,1%), ces chiffres ne doivent pas cacher la réalité du vieillissement de la population: le nombre des 65 ans et plus dans le canton de Fribourg va plus que doubler, passant de 30 800, en 2001, à 64 500, en 2040. Par ailleurs, en 2040, il y aura 10 000 personnes âgées de 90 ans et plus, alors qu'il y en a un millier actuellement dans le canton de Fribourg.

Conséquences: donner le droit de vote aux jeunes de 16 ans, c'est une manière de rétablir un certain équilibre des forces politiques en présence. Les personnes âgées – qui seront beaucoup plus nombreuses et proportionnellement plus enclines à aller voter – voteront en faveur de mesures sociales et sanitaires favorables au besoin d'une population vieillissante. Cette mesure paraît donc appropriée pour assurer le contrat de solidarité entre générations et pour garantir que les jeunes puissent continuer à bénéficier des prestations sociales et de formation de la part de l'Etat, pour accorder les droits politiques aux plus jeunes ainsi que pour leur donner de nombreux autres moyens d'expression.

¹ Lutz, Georg (2008): Elections fédérales 2007. Participation et choix électoral. Lausanne, Selects – FORS.

• *Contrat des générations et solidarité*

On désigne par contrat des générations le consensus social instauré pour le financement des prestations sociales liées aux générations, à savoir principalement la formation, la prévoyance vieillesse et l'assurance-maladie. Les assurances sociales reposent ainsi quasi exclusivement sur le principe de la solidarité. Selon l'évolution et la conception de ces dispositifs, le poids croissant qui pèsera sur la population active ces prochaines années risque de mettre en péril le contrat des générations et la solidarité entre elles. A l'avenir, l'attitude des générations les unes à l'égard des autres dans la discussion sur les questions importantes sera déterminante.

6. Composition du corps électoral

L'introduction du droit de vote à 16 ans n'entraîne pas de changements majeurs dans la composition du corps électoral. Selon le Service de la statistique du canton de Fribourg, qui se fonde sur les prévisions démographiques de l'Office fédéral de la statistique, il en résulterait une augmentation de quelque 6300 personnes du nombre d'électeurs et électrices que compte actuellement le canton de Fribourg. Quelque 6300 votants sur un corps électoral de 180 000 votants, cela signifierait une augmentation de 3,5%.

Au sujet des coûts, la Chancellerie d'Etat du canton de Fribourg estime qu'il faudrait à peine 1000 francs en ce qui concerne les frais inhérents à la production des imprimés. Pour les votations fédérales et cantonales, une somme d'environ 200 francs supplémentaires serait nécessaire par scrutin. Une élection au Conseil d'Etat représenterait un montant supplémentaire de 700 francs, alors que, si les jeunes de 16 à 18 ans participaient tous à une élection du Conseil national, cela aurait pour conséquence une charge financière supplémentaire de 500 francs.

A cela il faut ajouter les frais des communes pour les envois du matériel de vote ou d'élection, ce qui ferait en l'état une somme d'environ 5000 francs. Quant aux frais d'impression des certificats de capacité et la mise sous pli, ils représenteraient une somme de quelque 8000 francs.

7. Droit de vote à 16 ans, une mesure adéquate

Le Conseil d'Etat estime que l'introduction du droit de vote à 16 ans peut présenter un pas vers une meilleure intégration politique. Les jeunes qui s'intéressent aux processus politiques peuvent ainsi y trouver leur place et contribuer activement au façonnement de leur avenir. Les conséquences pourraient être positives pour l'intérêt politique et, à long terme, également pour le taux de participation aux scrutins (notamment dans la catégorie des 18 à 30 ans, où la participation des citoyens n'est pas toujours importante). Cependant, cette seule mesure n'est pas suffisante. Il est nécessaire de promouvoir la participation des enfants et des jeunes dans tous les lieux de vie où ils se trouvent: école, lieu de travail, commune, quartier.

Des conseils de classe, comme il en existe dans certaines écoles, sont certainement des mesures qui permettent l'apprentissage de la citoyenneté, tout comme le projet «Jeunesse débat» de la Fondation Dialogue ainsi que des processus participatifs de la communauté comme le projet «Jeunesse impliquée» de l'association Infoclic. La mise sur pied du Conseil des jeunes, institué en 1999, et des projets de Parlements de jeunes dans les communes, l'encouragement des associations de jeunesse, l'engagement des personnes dans le cadre des jeunes de partis sont également des mesures qui favorisent l'implication de la jeunesse en politique.

Sur ce sujet, la discussion demandera du temps, et il faudra peut-être plusieurs années pour que l'opinion publique évolue. Il en a été de même pour le droit de vote des femmes, accordée au niveau fédéral en 1971, et des étrangers dans le canton de Fribourg. Le fait que cette discussion soit régulièrement relancée et que les résultats des votes soient serrés soulignent clairement l'importance du sujet.

A noter d'ailleurs que les cantons ont déjà fait œuvre de précurseurs lorsque l'âge d'obtention du droit de vote a été établi à 18 ans. Au niveau fédéral, le droit de vote à 18 ans a été adopté en votation populaire le 3 mars 1991, alors que le canton de Schwyz le pratiquait déjà depuis 1848. Dans le canton de Glaris, la Landsgemeinde l'a voté en 1980, tandis que le canton de Berne a franchi le pas en 1989. Il est donc plausible que le droit de vote à 16 ans soit introduit d'abord au niveau cantonal, avant de l'être au niveau fédéral.

8. Point de vue du Conseil d'Etat

Compte tenu de ces considérations, le Conseil d'Etat parvient à la conclusion que l'abaissement de l'âge requis pour l'obtention du droit de vote est une mesure intéressante et utile. Dans les pays voisins de la Suisse, on constate une tendance dans ce sens. Le canton de Fribourg a l'occasion d'émettre un signe positif à l'intention de la jeunesse.

Le Conseil d'Etat propose dès lors au Grand Conseil d'accepter cette motion populaire.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de cette motion ont eu lieu le 8 octobre 2008, *BGC* p. 1754.

Volksmotion MV 1506.08 der JungsozialistInnen Freiburg «Stimmrechtsalter 16»¹

Antwort des Staatsrats

1. Allgemeine Bemerkungen

Der Staatsrat ist wie die JSF der Meinung, dass ein Interesse der Jugendlichen für die öffentliche Sache wichtig ist, insbesondere wenn es um Themen geht, die sie betreffen. Die Frage des Stimmrechtsalters 16

¹ Eingereicht und begründet am 25. Februar 2008, *TGR* Oktober 2008 S. 1945.

wird in der Schweiz wie auch in Europa seit mehreren Jahren diskutiert. Mit dem neuen Jugendgesetz (JuG), das seit dem 1. Januar 2007 in Kraft ist, hat sich die Freiburger Regierung dazu verpflichtet, die soziale und politische Integration Jugendlicher zu fördern (Art. 2), sich an die Bestimmungen der Artikel 12–17 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes zu halten, die ein Recht der Kinder und Jugendlichen auf Mitwirkung beinhalten (Art. 4), und eine umfassende Jugendpolitik zu betreiben (3. Kapitel).

Im Kanton Freiburg wird die Stimmberechtigung in Artikel 39 (Kantonebene) und Artikel 48 (Gemeindeebene) der Kantonsverfassung geregelt. Das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten steht allen Schweizerbürgerinnen und Schweizerbürgern zu, die im Kanton wohnen und das 18. Altersjahr zurückgelegt haben. Bei kommunalen Angelegenheiten dürfen zusätzlich zu dieser Bevölkerungsgruppe alle Ausländerinnen und Ausländer, die seit mindestens fünf Jahren im Kanton Wohnsitz haben, die mündig sind und über eine Niederlassungsbewilligung verfügen, das Stimmrecht wahrnehmen.

Das Stimmrecht umfasst die Befugnis:

- an kantonalen und kommunalen Abstimmungen und Wahlen und an Gemeindeversammlungen teilzunehmen;
- Volksbegehren (wie Initiativen, Referenden und Volksmotionen) zu unterzeichnen;
- Die Mitglieder des Grossen Rats, des Staatsrats, die Oberamtänner, die freiburgischen Mitglieder des Ständerats, sowie die Mitglieder des Gemeinderats und gegebenenfalls des Generalrats zu wählen.

2. Vergleich

Im Kanton Freiburg hat es zur Einführung des Stimmrechtsalters 16 bisher weder parlamentarische Vorstösse noch Volksbegehren gegeben. Der Verfassungsrat der Jungen vom 2. Dezember 1998 sprach sich deutlich gegen die Senkung des Stimmrechtsalters aus.

Der Verfassungsrat brachte die Idee, über eine Senkung des Stimmrechtsalters nachzudenken, in den Ideenheften vor (Ideenheft, Nr. 2, Ausübung der politischen Rechte, 1999, S. 24 und 25). In der Vernehmlassung wurde der Vorschlag, das Stimmrechtsalter auf 16 oder 17 Jahre zu senken, sowohl von den politischen Parteien, wie auch den Gemeinden und Privatpersonen ganz klar abgelehnt.

Im Rahmen der Arbeiten des Verfassungsrats schlug die Sachbereichskommission 4 die Beibehaltung der Stimmrechtsmündigkeit bei 18 Jahren vor (These 4.22). In der Lesung 0 wurde der Minderheitsantrag, das Stimmrechtsalter auf 16 zu senken, mit 81 zu 37 Stimmen abgelehnt (Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Verfassungsrats, S. 301–307). In der Lesung 1 (Art. 44) wurde der gleiche Vorschlag mit 78 zu 41 Stimmen abgelehnt (TVR 2003, S. 222–237). In der

Lesung 2 zogen die Befürworter des Stimmrechtsalters 16 ihren Vorschlag zurück.

In mehreren Kantonen, auf Bundesebene und im Ausland ist die Diskussion seit mehreren Jahren im Gang.

2.1 Auf kantonaler Ebene

Als erster und bisher einziger Kanton hat Glarus das Stimmrechtsalter 16 eingeführt. Am 6. Mai 2007 sprach sich die Landsgemeinde zu Gunsten dieses Schritts aus, und auch der Regierungsrat steht der Frage wohlgesinnt gegenüber. Die Versammlung der stimmberechtigten Bewohnerinnen und Bewohner des Kantons Glarus hat die Stimmbürgerschaft damit um 800 neue Mitglieder vergrössert. In der Schweiz ist dieser Beschluss eine Premiere.

Am 6. Juni 2007 unternahm der Kanton Bern einen Schritt in Richtung Herabsetzung des Stimmrechtsalters auf 16. Die Motion, die von der Regierung, der Sozialdemokratischen Partei und den Grünen unterstützt wird, wurde vom Grossen Rat mit 79 zu 74 Stimmen knapp angenommen. Am 30. Juni wurde die Gesetzesvorlage «Stimmrechtsalter 16» in die Vernehmlassung geschickt; die Vorlage wird voraussichtlich im Jahr 2009 im Parlament behandelt, und eine allfällige Volksabstimmung würde somit frühestens im Jahr 2010 stattfinden.

Auch andere Kantone haben sich mit der Frage beschäftigt. In den Kantonen Aargau, Graubünden, Solothurn, Zug und Zürich wurden die entsprechenden Motionen vom Parlament abgelehnt. In Solothurn ist das Parlament der Ansicht, dass zuerst die Entwicklung auf Bundesebene abgewartet werden soll, und in St. Gallen hat das Parlament entschieden, auf eine Motion für ein Stimmrechtsalter 16 nicht einzutreten.

In Basel-Landschaft ist zurzeit eine Motion über das Stimmrecht ab Geburt vor dem Landrat hängig. In Basel-Stadt nahm der Grosse Rat mit 62 zu 39 Stimmen eine Motion an, in der der Regierungsrat aufgefordert wird, zur Einführung des Stimmrechtsalters 16 einen Gesetzesentwurf vorzulegen. Das Stimmrechtsalter für das passive Wahlrecht soll bei 18 Jahren belassen werden. Der Regierungsrat legte diese Vorlage am 16. April 2008 vor. Die Vorlage wurde im Grossen Rat bisher noch nicht behandelt. In Uri wird es voraussichtlich zu einer Volksabstimmung über das Stimmrechtsalter 16 kommen, und im Kanton Thurgau ist eine Motion vor dem Parlament hängig.

In der Westschweiz wurde in drei Kantonen über das Stimmrechtsalter 16 diskutiert, Freiburg mit einberechnet. Im Kanton Jura lehnte der Grosse Rat eine Motion der Sozialdemokratischen Partei ab, während in Genf das Parlament noch über eine von CVP-Abgeordneten eingereichte Motion befinden muss. In den übrigen Kantonen der Westschweiz hat bisher keine Diskussion über ein Stimmrechtsalter 16 stattgefunden. Im Kanton Tessin schliesslich wird das Parlament eine parlamentarische Initiative behandeln.

2.2 Auf Bundesebene

Am 7. Dezember 1999 reichte die Berner Nationalrätin Ursula Wyss eine parlamentarische Initiative ein, in der sie die Senkung des Stimmrechtsalters auf 16 Jahre fordert (Parlamentarische Initiative. Stimmrechtsalter 16; 99.457). Die Staatspolitische Kommission (SPK) des Nationalrats, die die Initiative vorprüfte, sprach sich grundsätzlich für die Einführung des Stimmrechtsalters 16 aus. Sie ist hingegen der Ansicht, dass dieser Schritt noch gründlich geprüft werden müsse, weshalb die Kommission am 30. März 2000 eine Motion einreichte mit dem Wortlaut: «Das aktive Stimmrechtsalter wird für Schweizerinnen und Schweizer auf 16 Jahre festgelegt» (00.3180 – Motion. Stimmrechtsalter 16; Bericht der Staatspolitischen Kommission NR vom 26. Mai 2000). Am 24. Mai 2000 beantragte der Bundesrat, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Der Nationalrat lehnte den Vorstoss am 5. Juni 2000 mit 89 gegen 79 Stimmen ab.

Am 22. Juni 2007, kurz nach dem Entscheid der Glarner Landsgemeinde, reichte Nationalrätin Evi Allemann eine parlamentarische Initiative ein, in der die Einführung des Stimmrechtsalters 16 auf eidgenössischer Ebene gefordert wird (07.456 Pa.Iv. Allemann. Stimmrechtsalter 16). Im November 2007 beschloss die SPK des Nationalrats mit 11 gegen 10 Stimmen, der Forderung nach einer Einführung des Stimmrechtsalters 16 Folge zu geben. Im Januar dieses Jahres lehnte die SPK des Ständerats die Zustimmung jedoch mit einer klaren Mehrheit (9 gegen 3 Stimmen) ab. Die Kommission des Nationalrats erachtet es zum heutigen Zeitpunkt deshalb nicht als sinnvoll, ihre Position aufrechtzuerhalten und beantragt dem Nationalrat, der parlamentarischen Initiative von Nationalrätin Evi Allemann nicht Folge zu leisten.

2.3 Auf internationaler Ebene

In den Nachbarstaaten der Schweiz liegt das Stimmrechtsalter nach wie vor bei 18 Jahren. Die Beteiligung jüngerer Bürgerinnen und Bürger an demokratischen Entscheidungen beschränkt sich, wo überhaupt vorhanden, auf eine nachgeordnete Ebene. In den letzten Jahren ist aber eine gewisse Bewegung in die Diskussion gekommen, insbesondere in Österreich und Deutschland.

• Österreich

Als erstes europäisches Land hat Österreich das Stimmrechtsalter 16 auf Bundesebene eingeführt. Die Senkung des Stimmrechtsalters ist Gegenstand des Koalitionsvertrags der neuen Regierung und des Regierungsprogramms 2007–2010. Die Bundesregierung verabschiedete am 14. März 2007 die Grundsätze einer entsprechenden Wahlrechtsreform. Am 5. Juni 2007 stimmte das Parlament dieser Wahlrechtsreform zu. Auf der Gemeindeebene ist das Stimmrechtsalter 16 im Burgenland, Kärnten, Salzburg, der Steiermark und Wien bereits eingeführt. Die drei Bundesländer Burgenland, Salzburg und Wien kennen das Stimmrechtsalter 16 ausserdem bereits auf Landesebene.

• Slowenien

In Slowenien gilt das aktive Wahlalter 16, sofern die Jugendlichen erwerbstätig sind.

• Deutschland

Verschiedene Bundesländer haben in den letzten Jahren das aktive Stimmrecht auf kommunaler Ebene auf 16 Jahre gesenkt. Auf Landesebene dürfen 16-Jährige in Berlin, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt wählen.

3. Verantwortung von 16-Jährigen

Im Zusammenhang mit dem Stimmrechtsalter 16 wird immer wieder die Frage der politischen Reife von 16-Jährigen diskutiert. Nach Meinung des Staatsrats sind dabei die folgenden Aspekte zu berücksichtigen:

• Strafrechtliche Verantwortlichkeit

Die strafrechtliche Verantwortlichkeit von Kindern und Jugendlichen ist seit dem 1. Januar 2007 im Jugendstrafgesetz (JStG) geregelt. Wegleitend in der neuen Gesetzgebung sind Massnahmen zum Schutz und zur Erziehung von Jugendlichen, wobei rein repressiv ausgerichtete Massnahmen in den Hintergrund rücken. Die Schuldhaftigkeit ist in erster Linie in Artikel 11 Abs. 2 JStG geregelt, der besagt, dass über einen Jugendlichen eine Strafe verhängt werden kann, unter der Bedingung, dass er schuldhaft gehandelt hat, das heisst, dass er fähig ist, das Unrecht seiner Tat einzusehen und nach dieser Einsicht zu handeln. Um bei einem Jugendlichen, der eine mit Strafe bedrohte Tat begangen hat, eine Schutzmassnahme anzuordnen, braucht die Schuldhaftigkeit hingegen nicht nachgewiesen zu werden (Art. 10 JStG).

Ein Beispiel: Ein 15-jähriges Bandenmitglied begeht Entreisssdiebstähle – laut Gesetz handelt es sich um Raub (Art. 140 StGB) –, indem er ältere Damen anrumpelt oder sie zu Fall bringt und sich so ihrer Taschen bemächtigt. Ein solches Verhalten kann mit einer Freiheitsstrafe von höchstens einem Jahr bestraft werden. Zweites Beispiel: Ein 16-Jähriger begeht eine Vergewaltigung und legt dabei ein brutales Verhalten an den Tag: Er zwingt sein Opfer unter Androhung mit einem Messer zu sexuellen Handlungen. Dieses Verhalten kann mit einer Freiheitsstrafe von maximal vier Jahren bestraft werden.

• Vertragsfähigkeit

Gemäss Artikel 12 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (ZGB) ist handlungsfähig, wer die Fähigkeit hat, durch seine Handlungen Rechte und Pflichten zu begründen, das heisst wer die Fähigkeit besitzt, einen Vertrag einzugehen. Laut Artikel 13 ZGB besitzt die Handlungsfähigkeit, wer mündig (18 Jahre) und urteilsfähig ist.

Urteilsfähig ist grundsätzlich ein jeder, der den Sinn und die Auswirkungen einer bestimmten Handlung vernunftgemäss erfassen kann (Element des Bewusst-

seins) und der zudem die Fähigkeit hat, gestützt auf dieses vernünftige Verständnis frei zu handeln (Element des Willens). Eine Person darf sich des Weiteren in keinem der in Artikel 16 ZGB erwähnten Zustände (Geisteskrankheit, Geistesschwäche...) befinden, die diese Fähigkeit beeinträchtigen könnten. Das Gesetz definiert nicht, ab welchem Alter eine Person vernunftgemäss handeln kann. Das Alter der Vernunft kann als Anhaltspunkt angesehen werden, doch am Ende wird der Richter je nach Fall entscheiden.

In Artikel 19 ZGB wird präzisiert, dass urteilsfähige unmündige Personen sich nur mit Zustimmung ihrer gesetzlichen Vertreter durch ihre Handlungen verpflichten können. Dies ist beispielsweise der Fall beim Lehrvertrag, den eine junge Frau oder ein junger Mann unterschreibt, nachdem sie oder er die Zustimmung von einem der beiden Elternteile erhalten hat. Im Kanton Freiburg unterschreibt ein Lehrling seinen Arbeitsvertrag demnach mit über 17, 5 Jahren (17,7 Jahre).

Die Bedeutung der Urteilsfähigkeit von Menschen unter 16 Jahren zeigt sich auch im Recht, angehört zu werden, das Kindern und Jugendlichen unter gewissen Umständen eingeräumt wird. Bei einer Scheidung kann ein Kind ab 12 Jahren vom Richter oder von einer beauftragten Fachperson im Bereich Kinderschutz (Psychologe oder Sozialarbeiter) befragt werden. Geht es darum, ein 16-jähriges anorektisches Mädchen, das sich in einem gesundheitlich sehr prekären Zustand befindet, ins Krankenhaus einzuweisen, muss zuerst ein fürsorglicher Freiheitsentzug des Friedensrichters vorliegen, auch wenn die verantwortlichen Stellen das Einverständnis der Eltern haben. Ziel ist, die junge Frau ohne ihre Einwilligung betreuen zu können.

- *Sexuelle Mündigkeit mit 16 Jahren*

Sexuell mündig ist, wer das 16. Lebensjahr zurückgelegt hat (Art. 187 Schweizerisches Strafgesetzbuch). Ziel dieses Artikels ist, die ungestörte sexuelle Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu schützen.

- *Religionsmündigkeit mit 16 Jahren*

Hat ein Kind das 16. Altersjahr zurückgelegt, so entscheidet es selbständig über sein religiöses Bekenntnis (Art. 303 Abs. 3 ZGB)

- *Stimmrechtsalter 16 in den vom Kanton Freiburg anerkannten Kirchen*

Gemäss Artikel 7 des Katholischen Kirchenstatuts (Statut der katholischen kirchlichen Körperschaften des Kantons Freiburg vom 14. Dezember 1996) ist «jedes Mitglied, das seinen Wohnsitz im Pfarreibiet hat und das sechzehnte Lebensjahr vollendet hat, stimm- und wahlberechtigt. Es ist ausserdem berechtigt, kirchliche Referendumsbegehren und Initiativen zu unterzeichnen. Es ist ab dem vollendeten achtzehnten Lebensjahr wählbar».

Die Mitglieder der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Freiburg haben das Stimm- und das aktive Wahlrecht vom vollendeten 16. Altersjahr an und,

wie in Artikel 11 der Kirchenverfassung weiter ausgeführt wird, «das passive Wahlrecht nach Erreichen der staatsbürgerlichen Volljährigkeit».

- *Beginn Steuerpflicht*

Jugendliche, die in der Steuerperiode 16 Jahre alt geworden sind oder die erstmals ein eigenes Erwerbseinkommen erzielt haben, müssen eine eigene Steuererklärung ausfüllen und unterliegen für ihr Erwerbseinkommen der Steuerpflicht.

Von 16-Jährigen wird heute in zahlreichen Bereichen des täglichen Lebens erwartet, dass sie Verantwortung übernehmen. Nach Auffassung des Staatsrats sollte den Jugendlichen die politische Reife weder generell zu- noch generell abgesprochen werden. Die Altersgrenze ist so zu ziehen, dass bei einer Mehrheit der betreffenden Altersgruppe die politische Reife vorhanden ist.

Der Staatsrat erachtet die 16-Jährigen aufgrund der guten Informationsmöglichkeiten und aufgrund ihrer Bildung für urteilsfähig und politisch reif. In der Regel sollten die jungen Erwachsenen in der Lage sein, politische Vorlagen in ihren Grundzügen zu erfassen. Den 16-Jährigen ist die aktive Teilnahme am politischen Prozess deshalb zuzutrauen.

4. Reife und politisches Interesse von 16-Jährigen

Ein zweiter wichtiger Punkt ist die Frage des politischen Interesses von 16-Jährigen. Nach Ansicht des Staatsrats sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- *Die politische Bildung muss verbessert werden*

Die Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ) gibt in ihrem Bericht «Verantwortung tragen – Verantwortung teilen – Ideen und Grundsätze zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen», Februar 2001, wichtige Hinweise, wie die Partizipation von Jugendlichen verbessert werden kann. Die Senkung des Stimmrechtsalters ist Teil eines Katalogs von Massnahmen und Empfehlungen.

Des Weiteren hat die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände (SAJV) ein Tool-Kit erarbeitet. Diese von Mix&Remix illustrierte Broschüre ist eine Sammlung pfannenfertiger Ideen (www.participationjeunes.ch), die von Jugendparlamenten über Jungparteien bis hin zu Beratung und Coaching reichen.

Die Jugendlichen wünschen sich indessen, mehr Verantwortung zu übernehmen, haben jedoch das Gefühl, nicht ausreichend Gelegenheit dazu zu haben, insbesondere auf Gemeindeebene und in der Schule.¹

Der Staatsrat ist sich dieses Problems bewusst, wie er bereits in seiner Antwort auf die Anfrage Nr. 914.05

¹ Reinhard Fatke und Matthias Niklowitz unter Mitarbeit von Jürg Schwarz und Elena Sultanian (2003): Den Kindern eine Stimme geben. Partizipation von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz. Pädagogisches Institut der Universität Zürich. Im Auftrag des Schweizerischen Komitees für Unicef Zürich.

von Grossrat Jean-Pierre Dorand geschrieben hat. Im Stundenplan der französischsprachigen Orientierungsschule wurde ab dem Schuljahr 2005 der Staatskundeunterricht im zweiten OS-Jahr aufgehoben und für die meisten Schülerinnen und Schüler im dritten Jahr eine «Erziehung zum Staatsbürgertum» eingeführt. Diese neue Bezeichnung trifft das Ziel des neuen Ansatzes besser. Es geht neben Inhalten um die Entwicklung politischer und sozialer Kompetenzen.

Das neue Fach «Erziehung zum Staatsbürgertum» übernimmt zum Teil den Stoff des alten Staatskundeunterrichts, weitet das Konzept der Staatsbürgerschaft jedoch gleichzeitig auf die vier Dimensionen aus, die der Europarat 2005, dem «Europäischen Jahr der politischen Bildung», vorgeschlagen hat. Im Studienplan werden die vier Dimensionen zu drei Schienen zusammengefasst: einer politischen, soziokulturellen und sozioökonomischen Schiene. Die Themen werden schliesslich auf den vier Ebenen kommunal, kantonal, national und international betrachtet.

Das Fach «Erziehung zum Staatsbürgertum» soll zu einem besseren Verständnis der gegenwärtigen Welt führen; die Themen werden deshalb wann immer möglich mit Bezug zum aktuellen Geschehen behandelt. Gewisse Inhalte können in mehreren Fächern aus verschiedenen Blickwinkeln beleuchtet werden (Geschichte und Geografie, Ethik oder Einführung in die Wirtschaftswissenschaften).

Die deutschsprachigen Orientierungsschulen sehen in ihrem aktuellen Lehrplan die Erteilung des Fachs Staatskunde in allen drei Jahren vor, wobei der Staatskundeunterricht Bestandteil des Fachs Geschichte ist. Seit Kurzem liegt ein neuer stufenübergreifender Lehrplan für das Fach Geschichte für 4.–9. Schuljahr vor. Dieser neue Lehrplan wird im Schuljahr 2008/09 eingeführt. Politische Bildung wird zunehmend als Querschnittsaufgabe aufgefasst. Das heisst, die Schülerinnen und Schüler begegnen politischen Themen in verschiedenen Lehrmitteln bzw. verschiedenen Fächern.

Bestehendes Wissen wird analysiert, um ein Verständnis für politische Zusammenhänge ausserhalb der Schule aufzubauen. Die Unterrichtenden sind zudem bestrebt, bei den Schülerinnen und Schülern Kompetenzen auszubilden, die später für die Beteiligung am politischen Leben dienen sollen. Solche Kompetenzen sind etwa Argumente sowie Wahl- und Abstimmungsergebnisse analysieren, selber argumentieren können, öffentlich auftreten können. Schliesslich geht es auch darum, politische Mitwirkung durch Erfahrung zu erlernen. Die Schule als Ort der Bildung muss für den Lernenden auch ein Ort der Reflexion sein, wo man diskutieren, argumentieren und Entscheide treffen kann. Die Themen weisen dabei immer einen Alltagsbezug auf.

- *Eine Stärkung der politischen Partizipation kann das Interesse erhöhen*

Politische Bildung ist Gegenstand des Unterrichts. Während der Schulzeit müssen sich die Jugendlichen

mit politischen Fragestellungen auseinander setzen. Es stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, wenn nach der obligatorischen Schulzeit mit Staatskundeunterricht ein zwei-jähriger Unterbruch folgt, bevor das Stimmrecht ausgeübt werden kann. Der Unterbruch nach der Volksschule bis zur Mündigkeit beinhaltet die Gefahr, dass die Jugendlichen das erweckte Interesse an Politik und Staatskunde mangels Beteiligungsmöglichkeiten wieder verlieren.

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass das Stimmrechtsalter 16 einen möglichen Schritt zur besseren politischen Integration darstellen kann. Interessierte Jugendliche könnten so in den politischen Prozess hineinwachsen und ihre Zukunft aktiv mitgestalten. Dies könnte positive Auswirkungen auf das politische Interesse haben. Langfristig könnte eine frühere Einbindung der Jugendlichen auch positive Auswirkungen auf die Stimmbeteiligung haben, insbesondere bei der Altersgruppe der 18–30-Jährigen, in der die staatsbürgerliche Beteiligung nicht sehr ausgeprägt ist. Die Stimm- und Wahlbeteiligung unter Jugendlichen ist eher schwach.

Aus einer Studie des Wahlforschungsprojekts Selects, das der neuen Schweizerischen Stiftung für die Forschung in den Sozialwissenschaften (FORS) in Lausanne angegliedert ist, geht hervor, dass die Unterschiede in der Beteiligung an den letzten Nationalratswahlen (1995, 1999, 2003, 2007) altersbedingt sind. Wie der Politologe Georg Lutz festhält, «gilt, wie bei fast allen Studien über die Beteiligung weltweit: je älter, desto höher die Beteiligung. In der Gruppe der 18–24-Jährigen ist bei der Beteiligung in den letzten 12 Jahren allerdings ein starker Anstieg zu beobachten. 1995 hatten sich gerade 21% in dieser Alterskategorie an den Wahlen beteiligt, 2007 waren es 35%.»¹ Der Anstieg erfolgte allerdings nicht erst bei den Wahlen 2007, sondern bereits 1999 und 2003. Die 18–24-Jährigen erreichten nun das gleiche Beteiligungsniveau wie die 25–34-Jährigen. Bei den 25–34 und den 35–44-Jährigen ist das Beteiligungsniveau weitgehend stabil geblieben, bei ungefähr 34%.

5. Auswirkungen der demografischen Entwicklung

Neben Auswirkungen in zahlreichen anderen Politikbereichen wird der demografische Wandel auch Auswirkungen im gesellschaftlichen Bereich haben. Die demografische Entwicklung wird auch die altersmässige Zusammensetzung der Stimmberechtigten erheblich verändern. Die Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die politischen Rechte dürfen nicht ausser Acht gelassen werden.

Dem Regierungsprogramm 2007–2011 ist zu entnehmen, dass der Kanton Freiburg die jüngste Bevölkerung der Schweiz hat. Von 253 000 Einwohnern sind 84 000, also 33% der Kantonsbevölkerung, unter 25 Jahre alt. Es ist wichtig, dass dieser Altersgruppe, die zahlenmässig der Bevölkerung in der Agglomera-

¹ Lutz, Georg (2008): Eidgenössische Wahlen 2007. Wahlteilnahme und Wahlentscheid. Lausanne, Selects – FORS.

tion von Freiburg entspricht, mit einer Politik der Partizipation eine Stimme gegeben wird.

Laut den Vorausschätzungen des Bundesamtes für Statistik (BFS) wird sich diese Tendenz weiter festigen. Im Jahr 2040 wird Freiburg der Kanton mit dem höchsten Prozentsatz an jungen Menschen zwischen 0 und 19 sein. Das BFS schätzt, dass diese Bevölkerungsgruppe 23,7% ausmachen wird, während der schweizerische Durchschnitt bei 20,2% liegen wird. Aber auch wenn Freiburg am anderen Ende der Alterspyramide zusammen mit dem Kanton Zug den kleinsten Anteil an Personen über 65 (22,1%) haben wird, so können diese Zahlen nicht über die Tatsache hinwegtäuschen, dass die Bevölkerung altert: Die Zahl der über 65-Jährigen wird sich im Kanton Freiburg verdoppeln, von 30 800 im Jahr 2001 auf 64 500 im Jahr 2040. Gegenwärtig zählt der Kanton Freiburg ungefähr 1000 Personen über 90, im Jahr 2040 werden es 10 000 sein.

Das Stimmrechtsalter 16 ist eine Massnahme, mit der versucht werden kann, die bestehenden politischen Kräfteverhältnisse wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Ältere Menschen, die eine deutlich grössere Bevölkerungsgruppe darstellen und ihr Stimmrecht proportional stärker als andere Altersgruppen wahrnehmen werden, werden sich in den Bereichen Sozialstaat, Gesundheit usw. für Massnahmen aussprechen, die den Bedürfnissen einer alternden Gesellschaft entsprechen. Zur Sicherung des Generationenvertrags und der Generationensolidarität und um zu gewährleisten, dass die Jugendlichen weiterhin in den Genuss sozialer und bildungspolitischer Massnahmen des Staates kommen, ist es angebracht, den Jüngeren politische Rechte sowie zahlreiche weitere Möglichkeiten der Meinungsäusserung einzuräumen.

- *Generationenvertrag und Generationensolidarität*

Als Generationenvertrag wird der bestehende gesellschaftliche Konsens zur Finanzierung generationenabhängiger gesellschaftlicher Leistungen bezeichnet. Die wichtigsten Teile sind die Bildung, die Altersvorsorge und die Gesundheitsversicherung. Die grossen Sozialversicherungswerke setzen fast ausschliesslich auf das Solidaritätsprinzip. Je nach Entwicklung und nach Ausgestaltung kann die zunehmende Belastung der erwerbstätigen Bevölkerung in den nächsten Jahren zu einer Gefährdung des Generationenvertrags und der Generationensolidarität führen. Entscheidend wird in Zukunft sein, wie die Generationen bei der Diskussion von wichtigen Fragen miteinander umgehen.

6. Zusammensetzung der Stimmbürgerschaft

Die Einführung des Stimmrechtsalters 16 führt nicht zu grossen Änderungen in der Zusammensetzung der Stimmbürgerschaft. Laut dem Amt für Statistik des Kantons Freiburg, das sich auf Annahmen des Bundesamtes für Statistik zur Bevölkerungsentwicklung stützt, würde sich die Zahl der Stimmberechtigten des Kantons Freiburg um rund 6300 Personen erhöhen. Bei den gegenwärtigen 180 000 Stimmberechtigten im Kanton Freiburg würde dies einer Erhöhung um 3,5% entsprechen.

Was die Kosten betrifft, so schätzt die Staatskanzlei, dass für die Herstellung der Drucksachen nur knapp tausend Franken nötig wären. Für die eidgenössischen und kantonalen Abstimmungen müsste pro Urnengang mit 200 zusätzlichen Franken gerechnet werden. Würden sich alle Jugendlichen zwischen 16 und 18 an Wahlen beteiligen, so läge die zusätzliche finanzielle Belastung bei Staatsratswahlen bei 700 Franken und bei Nationalratswahlen bei 500 Franken.

Hinzu kämen die Kosten der Gemeinden von rund 5000 Franken für den Versand des Stimmmaterials. Das Drucken der Stimmrechtsausweise und das Verpacken kämen auf zusätzliche 8000 Franken zu stehen.

7. Stimmrechtsalter 16 als angemessene Massnahme

Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass das Stimmrechtsalter 16 einen möglichen Schritt zur besseren politischen Integration darstellen kann. Interessierte Jugendliche könnten so in den politischen Prozess hineinwachsen und ihre Zukunft aktiv mitgestalten. Dies könnte positive Auswirkungen auf das politische Interesse haben. Langfristig könnte eine frühere Einbindung der Jugendlichen auch positive Auswirkungen auf die Stimmbeteiligung haben (insbesondere bei der Altersgruppe der 18–30-Jährigen, in der die staatsbürgerliche Beteiligung nicht sehr ausgeprägt ist). Als einzige Massnahme reicht die Senkung des Stimmrechtsalters jedoch nicht aus; es ist nötig, die Partizipation von Kindern und Jugendlichen überall dort zu fördern, wo sich ihr Leben abspielt: in der Schule, am Arbeitsplatz, in den Gemeinden, im Wohnquartier.

Staatsbürgerliches Engagement kann über ganz unterschiedliche Massnahmen gefördert werden: über Klassenräte, wie sie in gewissen Schulen existieren, über Projekte wie «Jugend debattiert» der Stiftung Dialog oder «Jugend Mit Wirkung» des Vereins Infoclick.ch, mit dem Jugendliche in Prozesse und Entscheidungen im Gemeinwesen miteinbezogen werden sollen. Die Gründung des Jugendrats im Jahr 1999, Projekte für Jugendparlamente in den Gemeinden, die Unterstützung von Jugendvereinen sowie die Aufnahme Jugendlicher in Jungparteien sind ebenfalls Massnahmen, mit denen die politische Partizipation Jugendlicher gefördert werden kann.

Die Diskussion über das Stimmrechtsalter 16 braucht Zeit, und die Meinungsbildung zu diesem Thema ist ein Prozess, der mehrere Jahre dauern kann. Das war der Fall beim Frauenstimmrecht, das auf Bundesebene 1971 eingeführt wurde, und beim Ausländerstimmrecht im Kanton Freiburg. Die Tatsache, dass die Diskussion immer wieder aufkommt, und die knappen Abstimmungsergebnisse sind starke Indizien dafür, dass es sich beim Stimmrechtsalter 16 um ein wichtiges Anliegen handelt.

An dieser Stelle sei daran erinnert, dass die Kantone bereits bei der Einführung des Stimmrechtsalters 18 eine Vorreiterrolle übernommen hatten. Auf Bundesebene wurde das Stimmrechtsalter 18 in einer Volksabstimmung am 3. März 1991 angenommen, während der

Kanton Schwyz es bereits 1848 eingeführt hatte. Im Kanton Glarus sprach sich die Landsgemeinde 1980 dafür aus, im Kanton Bern wurde es 1989 angenommen. Es ist daher durchaus denkbar, das Stimmrechtsalter 16 zuerst auf kantonaler und erst in einem zweiten Schritt auf eidgenössischer Ebene einzuführen.

8. Stellungnahme des Staatsrats

Aufgrund dieser Überlegungen kommt der Staatsrat zum Schluss, dass die Senkung des Stimmrechtsalters eine interessante und sinnvolle Massnahme ist. Eine Entwicklung in diese Richtung kann auch in den umliegenden Ländern festgestellt werden. Der Kanton Freiburg kann so ein positives Signal für die Jugend abgeben.

Der Staatsrat beantragt dem Grossen Rat deshalb die Annahme dieser Volksmotion.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung dieser Volksmotion haben am 8. Oktober 2008 stattgefunden, *TGR* S. 1754.

Postulat P2015.07 Charly Haenni (politique cantonale des transports)¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le rapport intermédiaire N° 288 du 2 octobre 2006 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la mise en œuvre de la nouvelle Constitution cantonale (*BGC* pp. 2514ss) a donné des renseignements sur l'avancement des travaux, d'une façon générale d'abord, détaillée ensuite, en particulier au moyen d'un tableau synoptique de l'état des projets du programme législatif lié à l'entrée en vigueur de la Constitution. Le projet 19 concernait l'article 78 al. 3 de la nouvelle Constitution, dont la teneur est la suivante: «*Il (l'Etat) favorise les transports publics et le trafic non motorisé*». Ce projet n'a pas été retenu et il a donc été renoncé à élaborer un projet législatif, puisque le droit actuel a été estimé suffisant à la réalisation de l'objectif constitutionnel.

La volonté exprimée par le Constituant dans la disposition précitée, ainsi que dans l'alinéa 1 de l'article 78 de la Constitution (qui prévoit que l'Etat conduit une politique coordonnée des transports et des communications, en tenant compte des régions excentrées), est en effet déjà concrétisée dans plusieurs instruments de planification adoptés par le Grand Conseil ou le Conseil d'Etat et dans des bases légales en vigueur.

S'agissant de l'aspect intercantonal de la politique des transports visé par le député Haenni, dans l'intention de favoriser le développement des transports dans les districts périphériques, le décret du 17 septembre 1999 fixant les idées directrices et les objectifs en matière d'aménagement du territoire prévoit expressément qu'il y a lieu d'assurer des liaisons performantes entre le centre cantonal, les centres régionaux et les agglomérations voisines et de continuer à assurer une desserte régionale adaptée à la situation et aux besoins régionaux en déplacements.

mérations voisines et de continuer à assurer une desserte régionale adaptée à la situation et aux besoins régionaux en déplacements.

Le plan directeur cantonal et le plan cantonal des transports (PCTr) concrétisent les objectifs de ce décret, ainsi que les objectifs définis par la loi du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions et par la loi du 20 septembre 1994 sur les transports.

Le chapitre 3 du PCTr est consacré aux transports publics. Parmi les buts de la politique du canton dans ce domaine qu'il mentionne, il convient d'en relever deux:

- améliorer l'intégration du canton de Fribourg dans le réseau ferroviaire national et international;
- assurer à la population une mobilité en transports publics sur l'ensemble du territoire cantonal.

Il précise en outre les mesures envisagées par le canton pour son intégration dans le réseau ferroviaire national et dans le réseau des cantons voisins. La décision D 3.3.1 expose par exemple à cet égard que le canton s'emploie à:

- améliorer la liaison entre Fribourg et Neuchâtel;
- améliorer les liaisons entre les centres régionaux et les agglomérations extérieures au canton.

Il ressort de ce qui précède que la politique cantonale des transports repose sur des bases légales et des instruments de planification qui n'omettent pas les relations intercantionales. Le Conseil d'Etat reconnaît d'ailleurs l'importance de celles-ci, notamment pour les districts périphériques, et il a consacré le principe de leur développement dans le PCTr. Il estime dès lors avoir déjà donné suite en grande partie au souhait exprimé par le député Haenni dans son postulat.

Le postulat pose également une question relative à la planification des transports dans la Broye, en liaison avec la desserte du gymnase intercantonal de la Broye (GYB). A ce sujet, il y a lieu de mentionner que dès 2003, dans le cadre de la planification du changement d'horaire lié à la mise en service de Rail 2000 1^{re} étape (12 décembre 2004), des études régionales ont été menées en collaboration avec les régions concernées et que, dès ce moment, l'ouverture du GYB a été intégrée dans la planification. D'entente avec le canton de Vaud, le maintien du nœud de correspondances de Payerne a facilité la mise en place d'un horaire satisfaisant les futurs besoins du GYB dans la majorité des cas, particulièrement pour les élèves usagers des trains. Pour autant que les communes y répondent favorablement, une intensification de cette collaboration pourrait offrir encore d'autres optimisations, notamment de lignes de bus, dans cette région. La coordination intercantonale a globalement bien fonctionné, comme d'ailleurs dans les autres cas où une collaboration avec les cantons voisins est nécessaire afin de répondre au mieux aux besoins de la population.

Par ailleurs, la collaboration a également bien fonctionné lors de la création de la communauté tarifaire frimobil. En effet, celle-ci ne s'est pas arrêtée aux

¹ Déposé et développé le 8 mai 2007, *BGC* p. 619.

frontières cantonales, mais a intégré une partie de la Broye vaudoise afin de répondre au mieux aux besoins de la région. Il a aussi été tenu compte des futures extensions de la communauté tarifaire vaudoise mobilis.

Le Conseil d'Etat a l'intention de poursuivre cette politique de collaboration intercantonale et de la développer afin de répondre efficacement aux besoins des populations concernées.

Partant, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter le postulat du député Haenni.

- La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat auront lieu ultérieurement.

Postulat P2015.07 Charly Haenni (Kantonale Verkehrspolitik)¹

Antwort des Staatsrats

Der Zwischenbericht Nr. 288 vom 2. Oktober 2006 des Staatsrats an den Grossen Rat über die Umsetzung der neuen Kantonsverfassung (TGR S. 2514 ff) gab Auskunft über den Fortschritt der Arbeiten, zuerst allgemein, anschliessend im Detail, namentlich mittels einer synoptischen Tabelle, in der der Stand der Projekte des Gesetzgebungsprogramms in Verbindung mit dem Inkrafttreten der neuen Verfassung aufgeführt ist. Das Projekt Nr. 19 betraf Artikel 78 Abs. 3 der neuen Verfassung, der wie folgt lautet: «*Er (der Staat) fördert den öffentlichen und den nicht motorisierten Verkehr*». Dieses Projekt wurde nicht berücksichtigt und folglich auch kein Erlassentwurf ausgearbeitet, denn das aktuelle Recht wurde als ausreichend befunden, um den Verfassungsauftrag zu erfüllen.

Der Wille des Verfassungsrats, der in der oben aufgeführten Bestimmung zum Ausdruck kommt, aber auch im Absatz 1 von Artikel 78 der Verfassung (der vorschreibt, dass der Staat eine koordinierte Verkehrs- und Kommunikationspolitik unter Berücksichtigung der abgelegenen Gebiete führt) wird bereits durch verschiedene, vom Grossen Rat oder vom Staatsrat genehmigte Planungsinstrumente und durch die geltenden Gesetzesgrundlagen umgesetzt.

Was den von Grossrat Haenni angesprochenen interkantonalen Aspekt der Verkehrspolitik betrifft, legt das Dekret vom 17. September 1999 über die Leitideen und die Ziele der Raumplanung ausdrücklich folgende Ziele hinsichtlich der Entwicklung des Verkehrs in den Randbezirken fest: Sicherstellen leistungsfähiger Verbindungen zwischen dem Kantonszentrum, den Regionalzentren und den benachbarten Agglomerationen sowie Beitrag zur Sicherstellung der regionalen Verkehrserschliessung, die der spezifischen Situation und den Transportbedürfnissen der Regionen angepasst ist.

Der kantonale Richtplan und der kantonale Verkehrsplan (KVP) setzen die Ziele dieses Dekrets sowie des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 9. Mai 1983 und des Verkehrsgesetzes vom 20. September 1994 um.

Kapitel 3 des KVP befasst sich mit dem öffentlichen Verkehr. Von den Zielen der kantonalen Verkehrspolitik, die darin aufgeführt werden, sind zwei zu erwähnen:

- Verbesserung der Einbindung des Kantons Freiburg in das nationale und internationale Eisenbahnnetz;
- Gewährleistung der Mobilität mit öffentlichen Verkehrsmitteln für die Bevölkerung im ganzen Kanton.

Weiter gibt er die vom Kanton geplanten Massnahmen für die Einbindung in das nationale Eisenbahnnetz und in das Netz der Nachbarkantone an. Der Beschluss B 3.3.1 legt zum Beispiel dar, dass der Kanton sich dafür einsetzt, dass:

- die Verbindung zwischen Freiburg und Neuenburg verbessert wird;
- die Verbindungen zwischen den regionalen Zentren und den ausserkantonalen Agglomerationen verbessert werden.

Daraus geht hervor, dass sich die kantonale Verkehrspolitik auf Gesetzesgrundlagen und Planungsinstrumente abstützt, die die interkantonale Vernetzung durchaus berücksichtigen. Der Staatsrat ist sich ihrer Bedeutung besonders für die Randbezirke bewusst und hat den Grundstein für ihre Entwicklung im KVP gelegt. Er vertritt deshalb die Meinung, dass er damit den im Postulat dargelegten Wünschen von Grossrat Haenni bereits grösstenteils entsprochen hat.

Das Postulat stellt ausserdem eine Frage zur Verkehrsplanung in der Broye im Zusammenhang mit der Bedienung des interkantonalen Gymnasiums der Broye (GYB). In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass ab 2003 die Eröffnung des GYB in die Fahrplanplanung einbezogen wurde. Dies erfolgte im Rahmen der Planung zum Fahrplanwechsel, mit dem die erste Etappe von Bahn 2000 in Betrieb genommen wurde (12. Dezember 2004), und der zum Anlass genommen wurde, um in Zusammenarbeit mit den betroffenen Regionen regionale Studien durchzuführen. Im Einvernehmen mit dem Kanton Waadt erleichterte die Erhaltung des Verbindungsknotens in Payerne die Einführung eines Fahrplans, der den künftigen Bedürfnissen des GYB und insbesondere der Schülerinnen und Schüler, die den Zug benutzen, grösstenteils entspricht. Vorausgesetzt, die Gemeinden sind damit einverstanden, könnten über eine Intensivierung dieser Zusammenarbeit weitere Optimierungen, insbesondere hinsichtlich der Buslinien, in dieser Region eingeführt werden. Die interkantonale Koordination hat insgesamt gut funktioniert, wie übrigens auch in allen anderen Fällen, in denen eine Zusammenarbeit mit Nachbarkantonen nötig ist, um die Bedürfnisse der Bevölkerung bestmöglich zu berücksichtigen.

Diese Zusammenarbeit war auch bei der Einführung des Tarifverbands frimobil mit Erfolg gekrönt. Dieser Verbund beschränkt sich nicht bloss auf das Kantonsgebiet, sondern umfasst auch einen Teil der Waadtländer Broye, um den Bedürfnissen der Region bestmöglich zu entsprechen. Auch die künftigen Erweiterun-

¹ Eingereicht und begründet am 8. Mai 2007, TGR S. 619.

gen des Waadtländer Tarifverbands Mobilis wurden berücksichtigt.

Der Staatsrat hat die Absicht, diese interkantonale Zusammenarbeit fortzusetzen und weiter auszubauen, um auf die Bedürfnisse der betroffenen Bevölkerung bestmöglich einzugehen.

Deshalb empfiehlt Ihnen der Staatsrat, das Postulat von Grossrat Haenni erheblich zu erklären.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung über dieses Postulats finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

**Postulat P2031.08 Claire Peiry-Kolly
(simplification de la déclaration d'impôt pour
certaines catégories de contribuables,
en particulier pour nos personnes âgées)¹**

Réponse du Conseil d'Etat

1. Le Conseil d'Etat relève que les formulaires de déclaration d'impôt des personnes physiques servent à la déclaration des éléments de revenus et de fortune pour l'impôt cantonal et l'impôt fédéral direct (revenus). Quant au formulaire «Etat des titres», il doit être nécessairement rempli si le contribuable entend récupérer l'impôt anticipé retenu sur les revenus de capitaux et les gains de loterie.
2. Les formulaires de déclaration d'impôt des personnes physiques ont été modifiés de manière fondamentale en 1993 (période fiscale 1993/94) en prenant en considération les principes de base suivants:
 - renoncer autant que possible aux annexes;
 - mise en place de blocs par catégorie de contribuables;
 - introduction d'une colonne contribuable et d'une colonne conjoint;
 - mise en parallèle de la fortune et des revenus qu'elle procure.
3. Le 16 décembre 2004, le Grand Conseil a accepté le postulat N° 249.04 Anne-Claude Demierre/Jean-Jacques Collaud concernant l'introduction d'un revenu déterminant unique (RDU) pour les prestations sociales cantonales.
Dans le rapport N° 280 du 29 août 2006, il est explicitement prévu que l'avis de taxation serve comme information de base pour le calcul du RDU.

L'étude demandée par la députée Claire Peiry-Kolly devra être effectuée en tenant compte des considérations émises ci-avant.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter ce postulat.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat auront lieu ultérieurement.

**Postulat P2031.08 Claire Peiry-Kolly
(Vereinfachung der Steuererklärung für
gewisse Kategorien von Steuerpflichtigen,
besonders für unsere Betagten)²**

Antwort des Staatsrates

1. Der Staatsrat weist darauf hin, dass auf den Steuererklärungsformularen der natürlichen Personen die Einkommens- und Vermögenselemente für die Kantonssteuer und die Elemente für die direkte Bundessteuer (Einkünfte) anzugeben sind. Das Formular «Wertschriftenverzeichnis» ist zwingend auszufüllen, wenn die steuerpflichtige Person die auf den Kapitalerträgen und Lotteriegewinnen zurückbehaltene Verrechnungssteuer erstattet haben will.
2. Die Steuererklärungsformulare für die natürlichen Personen sind 1993 (für die Steuerperiode 1993/94) grundlegend geändert worden, wobei grundsätzlich auf Folgendes geachtet wurde:
 - möglichst wenige Beilagen;
 - Gliederung nach Kategorien von Steuerpflichtigen;
 - eine Spalte für die steuerpflichtige Person und eine für den Ehegatten;
 - Koppelung des Vermögens mit den damit erzielten Vermögenserträgen.
3. Am 16. Dezember 2004 hat der Grosse Rat das Postulat Nr. 249.04 Anne-Claude Demierre/Jean-Jacques Collaud zur Einführung eines einzigen massgebenden Einkommens (EME) für kantonale Sozialleistungen angenommen.
Im entsprechenden Bericht Nr. 280 vom 29. August 2006 ist die Steuerveranlagungsanzeige als Grundinformation für die Berechnung des EME ausdrücklich vorgesehen.

Die von Grossrätin Claire Peiry-Kolly verlangte Prüfung wird die obigen Überlegungen berücksichtigen müssen.

Der Staatsrat beantragt Ihnen daher, dieses Postulat anzunehmen.

– Die Diskussion und die Abstimmung über die Erheblicherklärung über dieses Postulat finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

¹ Déposé et développé le 7 mai 2008, BGC p. 803

² Eingereicht und begründet am 7. Mai 2008, TGR S. 803.

**Motion M1061.08 Jean-Pierre Dorand/
Daniel de Roche**
(réhabilitation de Catherine Repond, dite «Catillon»)

Dépôt

Le Conseil d'Etat est chargé de soumettre au Grand Conseil un projet de décision/d'acte par lequel Catherine Repond est réhabilitée.

Développement

En 1731, une vieille femme, Catherine Repond, dite Catillon était sauvagement torturée puis exécutée pour «sorcellerie». Ce procès, qui survient des décennies après la dernière exécution d'une autre «sorcière» étonne. Il s'agit en fait d'un assassinat judiciaire, orchestré par le pouvoir oligarchique de l'époque et son agent Béat-Louis Montenach. Il s'agit de faire taire une femme qui en sait trop sur d'importants personnages et leurs trafics, dont le faux monnayage.

L'analogie avec Anna Göldi, «sorcière» glaronnaise exécutée pour «empoisonnement» en 1785 est frappante. Le député Fritz Schiesser et dix cosignataires ont déposé une motion demandant au Gouvernement glaronnais de proposer un acte par lequel Anna Göldi est réhabilitée. Malgré l'opposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil décide, en 2007, de réhabiliter Anna Göldi et de déclarer que son procès a été un assassinat judiciaire. Les motionnaires écrivent: «*Gerade weil uns nachfolgende Generationen keine Schuld am damaligen Todesurteil und den damit verbundenen Umständen trifft, finden wir es an der Zeit, in einem symbolischen Akt uns zur historischen Verantwortung zu bekennen und Anna Göldi zu rehabilitieren, also für unschuldig zu erklären.*»

Les recherches de Nicolas Morard, Catherine Utz-Tremp et Josiane Ferrari-Clément ont permis de connaître les mécanismes qui amènent à de tels procès.

Pourquoi réhabiliter des innocents condamnés il y a plus de deux siècles? Il s'agit:

- d'une prise de conscience historique pour le Grand Conseil, qui dispose du droit de grâce. Celui-ci permettrait autrefois d'échapper à la peine de mort;
- d'examiner les rapports entre un pouvoir absolu et l'individu, écrasé par l'appareil de répression tout puissant;
- de s'interroger sur la tolérance et l'intolérance, celle-ci s'attaquant aux «sorcières» (90% des procès) et aux «sorcières» qui sont réputés avoir commis le crime impardonnable de l'apostasie;
- de favoriser de nouvelles recherches sur les sources historiques de ces procès afin de mieux cerner la mécanique impitoyable qui brise les individus et transforme l'Etat en monstre répressif.

Après un vingtième siècle qui a pratiqué les «grands procès» truqués, il n'est pas superflu de réhabiliter la dernière «sorcière» exécutée dans le canton, en pensant à toutes celles et à tous ceux qui ont été victimes de telles iniquités.

Je propose donc que, en reprenant les termes de la motion glaronnaise, le Conseil d'Etat soit chargé de soumettre au Grand Conseil un projet de décision par lequel Catherine Repond est réhabilitée.

– Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

Motion populaire 1506.07 des Jeunes socialistes fribourgeois
(pour le droit de vote à 16 ans)

Dépôt

Le Conseil d'Etat est chargé de présenter au Grand Conseil un projet de modification de la Constitution cantonale pour l'introduction du droit de vote à 16 ans au niveau communal et cantonal.

L'âge d'éligibilité reste 18 ans.

Développement

Nous souhaitons que le droit de vote au niveau cantonal et communal soit abaissé à 16 ans pour deux raisons principales: amener chez les jeunes plus d'intérêt pour la politique et leur permettre de s'exprimer politiquement.

Des cours de civisme sont dispensés durant l'école secondaire obligatoire. Entre la fin de ces cours et la possibilité de se rendre aux urnes pour la première fois, il s'écoule au moins deux ans. Les institutions politiques ne sont donc pas perçues par les jeunes comme quelque chose les concernant directement. De plus, l'accent de ces cours est donné principalement sur les aspects formels plutôt que sur les enjeux politiques et les positions des différents acteurs. Pour qu'il y ait un intérêt des jeunes pour la politique, il faut qu'ils prennent également conscience de ce côté de la politique. Une implication dans le vote dès l'âge de 16 ans le permettrait.

Il nous paraît également normal que des jeunes touchés régulièrement par des décisions politiques, qu'ils soient apprentis ou étudiants, aient la possibilité de s'exprimer sur des thèmes les concernant et concernant leur avenir.

– La discussion et le vote sur la prise en considération ont eu lieu le 8 octobre 2008.

Questions

Question QA3122.08 Guy-Noël Jelk

(maintien des boissons sucrées dans les automates «Sélecta» des bâtiments scolaires du canton)

Question

Depuis les années 80, les spécialistes observent une augmentation de surcharges pondérales chez les écoliers et adolescents de notre canton. En 2008, cela concernait 20% de nos étudiants! Je n'ai aucune envie que notre population ne ressemble à celle des USA où 65% de ses habitants sont en surpoids caractérisé!

Les causes de ce surpoids sont la sédentarité et bien évidemment l'alimentation. Je sais que nos autorités sanitaires sont conscientes de l'urgence de la situation. Afin de faire fléchir à nouveau l'indice de masse corporelle (IMC – poids en kilogrammes divisé par la taille au carré – kg/m^2) de notre jeunesse, je me demande si le Conseil d'Etat a l'intention de supprimer les boissons sucrées dans les distributeurs «Sélecta» des établissements scolaires du canton.

Afin d'étayer ma requête, j'ai fait le petit calcul suivant: une boisson gazeuse de couleur anthracite indique sur son étiquette que 100 g de son contenu contient 10 g de glucides. Cette boisson est vendue en bouteilles de 5 dl, par conséquent un jeune ingurgite, en 15 minutes, l'équivalent de 15 morceaux de sucre!

Le 3 avril 2008

Réponse du Conseil d'Etat

Afin de répondre de manière circonstanciée à la question du député Guy-Noël Jelk concernant le maintien des boissons sucrées dans les automates «Sélecta» des bâtiments scolaires du canton, une enquête a été conduite auprès des écoles de différents degrés et de filières diverses. La synthèse de cette enquête peut être présentée comme suit:

1. Les étudiant-e-s ont-ils accès dans votre école à un distributeur «Sélecta» permettant d'acheter des produits sucrés? Ont-ils accès à un autre type d'automate permettant d'acheter des produits sucrés?

Sur 13 établissements que compte le CO francophone, 9 écoles ne possèdent pas de distributeur «Sélecta» proposant des boissons sucrées. Parmi elles, 2 écoles disposent d'un autre type d'automate offrant des eaux minérales peu sucrées (eaux non ou légèrement aromatisées). Les étudiant-e-s de 4 CO francophones ont accès à des boissons sucrées courantes, des jus de fruit et autres produits comme bonbons, gâteaux et chocolat. A remarquer que l'un des 4 établissements possède un distributeur «Sélecta» placé à l'entrée de la halle de sport servant aussi aux sociétés locales qui utilisent tous les soirs et le week-end les infrastructures sportives scolaires.

Parmi les 8 écoles du CO de langue allemande, 4 ne disposent pas de distributeur «Sélecta». Dans 2 écoles, on trouve un distributeur d'une boisson au cola. Les étudiant-e-s ayant accès à un automate peuvent sélectionner des boissons non sucrées (eaux minérales ou boissons «zéro sucre»), des boissons sucrées courantes, ou des

jus de fruits, ainsi que des produits sucrés tels que bonbons, gâteaux, chocolat, barres sucrées ou chocolatées et chewing-gums. Dans une école, le distributeur «Sélecta» n'est utilisable qu'en dehors des heures de cours.

Dans toutes les écoles secondaires du 2^e degré, de formation générale ou de formation professionnelle, on trouve des distributeurs «Sélecta» – ou d'un autre exploitant – qui permettent d'acheter des boissons sucrées de toutes les marques courantes, de même que d'autres produits sucrés (bonbons, chocolat, glaces, etc.). Ces écoles disposent également d'appareils permettant d'acheter café, thé et boissons chocolatées. A noter que dans certaines écoles, on a remplacé les boissons au cola standard par des produits light ou «zéro sucre», ou alors par des jus de fruit naturels sans sucre ajouté.

De tels distributeurs sont également présents dans les écoles de formation professionnelle de degré tertiaire (Ecole d'ingénieurs et d'architectes, Haute Ecole de gestion, Haute Ecole de santé).

A l'Institut agricole de Grangeneuve (IAG), des distributeurs sont à disposition uniquement dans les bâtiments éloignés du restaurant principal. De plus, les boissons qui y sont offertes sont des eaux minérales, des thés froids, du jus de pommes, du lait et des boissons lactées, à l'exclusion de boissons au cola et de boissons énergisantes.

2. Les étudiant-e-s ont-ils accès à d'autres produits sucrés à l'intérieur de l'école?

Pour 4 établissements du CO francophone, la réponse est négative. Pour les 9 autres, la cafétéria de l'école ou un vendeur ambulant à la récréation proposent des produits sucrés. La présence de ces sucreries est souvent exigée par le vendeur ou le tenancier de la cafétéria qui dit ainsi compléter son chiffre d'affaires. Certaines écoles diversifient l'offre en vendant des fruits, du pain complet, des mets de boulangerie peu sucrés, des yogourts ou des eaux minérales.

Dans une seule école du CO alémanique, aucun produit sucré n'est vendu durant la récréation. Dans les autres écoles, plusieurs de ces produits, tels que gâteaux et confiseries, sont vendus. Dans 3 écoles, le fournisseur est une boulangerie; dans une école, c'est le restaurant scolaire. Dans deux écoles, ce sont des gâteaux maison qui sont proposés.

Les cafétérias ou restaurants des écoles secondaires du 2^e degré, générales ou professionnelles, de l'IAG et du degré tertiaire permettent également d'acheter des produits sucrés.

3. Lorsqu'ils ont le choix entre des produits sucrés ou non, où va leur préférence?

Même s'il n'existe pas de statistique sur ce sujet, il apparaît clairement dans toutes les écoles interrogées que le choix se porte souvent sur les produits sucrés. Même en retirant ceux-ci du marché dans le cadre scolaire, certains élèves et étudiant-e-s les achèteront en dehors de l'école. L'observation des élèves et étudiant-e-s qui se rendent à leur école en début de demi-journée ou qui rentrent à la maison après les cours confirme largement cette pratique. Le fait de pouvoir en disposer à l'intérieur de l'enceinte de l'école n'est pas déterminant sur la pratique quotidienne.

A noter enfin que certains établissements scolaires baissent les prix des marchandises les moins sucrées ou s'ac-

cordent un droit de regard sur les produits vendus par le fournisseur extérieur.

4. Le thème de l'alimentation (trop) sucrée est-il un sujet de discussion chez vous?

Durant la scolarité obligatoire, de nombreuses actions sont menées dans le cadre de divers projets de santé: distributions gratuites de fruits, actions préventives au moment du repas de midi pris à l'école, promotions du label «Fourchette verte» pour le restaurant de l'établissement avec invitation aux parents pour partager un repas et discuter de ce thème, soirées d'information avec les parents, semaine de réflexion impliquant les disciplines citées ci-dessous sur le rôle de l'alimentation et les besoins physiologiques d'une personne, petit-déjeuner à l'école avec les élèves et les enseignants, sport scolaire facultatif, etc. Souvent ces actions sont couplées avec des initiatives favorisant le mouvement (cf. www.ecolebouge.ch).

Au CO francophone, le cours de formation générale, le cours de biologie et le cours d'éducation physique abordent régulièrement le thème de l'alimentation. Mais c'est certainement le cours d'économie familiale qui consacre le plus de temps à l'éducation nutritionnelle. Il met en évidence les différentes influences de l'alimentation sur le bien-être physique et psychique de l'être humain.

Le thème de l'alimentation est abordé dans les 8 CO allemandes en particulier dans les branches de l'économie familiale, du «Lebenskunde» et des sciences naturelles. En économie familiale, les fondements d'une alimentation équilibrée sont expliqués et mis en pratique. Les tendances alimentaires sont analysées de manière critique et mises en parallèle avec les comportements alimentaires des jeunes. Un accent est porté sur les compétences de base dans son propre approvisionnement et dans la préparation de la nourriture. Les autres aspects sont compris dans les plans d'études sous les thèmes «consommation en connaissance de cause» et «alimentation et mouvement comme mesures préventives contre les maladies cardio-vasculaires».

De plus, le thème est abordé dans les 8 CO au cours de semaines thématiques, de journées de l'alimentation avec des thèmes spéciaux, d'actions durant les récréations, de vente de produits sains par des femmes paysannes, ainsi que des distributions de *flyers*.

Le réseau «Ecole en santé RADIX» qui se focalise également sur le sur- ou sous-poids des élèves développe les aptitudes des enseignants à détecter et intervenir rapidement à propos des mauvaises habitudes alimentaires des élèves.

A partir du projet expérimental de santé scolaire (PESS), mené conjointement par les directions de l'instruction publique et de la santé publique en collaboration avec l'Université de Fribourg, va être proposé un concept de «santé scolaire» pour l'ensemble de la scolarité obligatoire. Il sera mis en consultation en décembre 2008 et permettra de rendre compte de la situation des élèves dans ce domaine (résultats d'enquêtes auprès de 2500 élèves), avec des recommandations et des propositions d'actions.

Dans les collèges, l'alimentation est un chapitre de la biologie; dans le cours «Santé» des ECG, le thème est abordé dans un sens plus large, qui concerne l'anorexie et l'obésité. Ce sujet peut faire également l'objet de journées thématiques. On signalera également que, dans le cadre d'une action régulière intitulée «La santé par les

fruits», le collège de Gambach offre une fois par mois des fruits à tous les élèves de l'école.

Dans les écoles de la formation professionnelle du degré secondaire II, le thème de l'alimentation est abordé dans les cours «Culture générale». Par ailleurs, le sujet est également traité dans la brochure remise aux apprenti-e-s. A l'IAG, l'alimentation fait partie des cours d'économie familiale.

5. A-t-il déjà été question d'interdire les boissons sucrées chez vous? Quelle est la position de la direction de l'école?

Pour 4 établissements du CO francophone, l'interdiction est totale. Pour les 9 autres, la question de l'interdiction des boissons sucrées reste posée et les avis sont partagés. La réflexion va plus loin qu'une simple interdiction qui repousserait simplement le problème. La plupart des directions estiment qu'il faut donner à l'élève une éducation, des armes et des instruments pour être apte à choisir le meilleur pour sa santé plutôt que des interdictions qui ne seront appliquées que dans le cadre de l'école. Elles n'envisagent donc pas nécessairement une interdiction, mais favorisent l'information et l'exercice d'une liberté responsable en proposant un choix qui souligne la richesse de l'eau et la variété des produits non sucrés.

Deux établissements du CO de langue allemande n'offrent actuellement aucune boisson sucrée et n'ont pas l'intention de le faire à l'avenir. Dans les autres écoles, les boissons sucrées ne sont pas interdites, mais le thème y est souvent discuté. Dans un établissement, le choix du comité d'école d'installer un automate à boisson a été respecté, mais l'équipe enseignante a encouragé une plus grande disponibilité de boissons non sucrées. Dans une école, la question d'une interdiction des boissons sucrées a une fois été posée par des parents.

Une interdiction n'est envisagée ni dans les collèges ni à l'ECGF, où l'on préfère responsabiliser les jeunes en les rendant attentifs au problème.

L'Association du Centre professionnel cantonal n'envisage pas non plus d'interdire les boissons sucrées dans ses divers établissements. Il faut préciser ici que les apprenti-e-s en formation duale ne suivent l'enseignement professionnel que un à deux jours par semaine.

L'IAG est satisfait des dispositions qu'il a prises (filtrage de l'offre, cf. question 1) et entend maintenir son option pour les aliments de proximité et de saison.

Enfin, les étudiant-e-s des écoles de formation professionnelle de degré tertiaire sont adultes et responsables de leurs choix. Ces écoles n'envisagent pas l'interdiction des produits sucrés.

Au terme de cette enquête, et pour apporter une vision plus générale à la problématique, le Conseil d'Etat tient à rappeler que, au niveau national, Promotion Santé Suisse mène une campagne contre le surpoids, visant tout particulièrement les enfants et les femmes enceintes (cf. www.promotionsante.ch). L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a élaboré un «Programme national alimentation et activité physique 2008–2012» et a présenté le rapport sur les résultats de l'audition à ce sujet fin février (www.ofsp.admin.ch, thèmes > denrées alimentaires et nutrition > nutrition > programmes de prévention > PNAAP 2008–2012). Dans notre canton, partant du constat que le surpoids est l'un des principaux

problèmes de santé de notre civilisation qui n'épargne pas la population fribourgeoise, le Conseil d'Etat a approuvé un plan cantonal de promotion de la santé et de prévention 2007–2011, dont l'un des thèmes prioritaires est l'alimentation et le mouvement (<http://admin.fr.ch/ssp/fr/pub/prevention/priorites.htm>). En valeur absolue, les personnes concernées représentent en effet un groupe de consommateurs d'une certaine importance (environ 60 000 personnes, soit 24% de la population). En outre, l'évolution de cet ensemble de problèmes est jugée en forte augmentation et celui-ci touche toutes les tranches d'âge. Le surpoids est l'une des causes d'autres facteurs de risque tels que l'hypertension, le diabète (dans la population âgée de 15 ans et plus, 4,2% des hommes et 3,7% des femmes sont atteints par cette maladie. Le diabète devient plus fréquent avec l'âge et touche 13% des hommes et 9% des femmes au-delà de 75 ans; la proportion de diabétiques sous traitement médical augmente également avec l'âge) et l'obésité, mais aussi une cause immédiate des maladies cardio-vasculaires et des maladies de l'appareil locomoteur. Le plan cantonal de prévention et de promotion de la santé 2007–2011 est en train d'être décliné en un plan d'action. Des mesures concrètes pour lutter contre le surpoids dans le cadre du thème prioritaire alimentation et activité physique y seront proposées. Enfin, le canton de Fribourg est en train de mener une discussion avec Promotion santé suisse pour évaluer la faisabilité (contexte, terrain et ressources) de l'implantation d'un programme d'action cantonal fribourgeois sur le thème du poids corporel sain pour ces prochaines années.

Les questions relatives au surpoids sont de nature complexe. On se situe en effet dans le cadre d'une tendance sérieuse du point de vue épidémiologique. Si l'on sait que, pour inverser cette tendance, il s'agit de favoriser une alimentation équilibrée et une activité physique régulière, l'on sait aussi que l'efficacité des activités menées dans le domaine de l'alimentation et de l'activité physique impliquent un changement de mode de vie, dont les effets ne sont visibles qu'à long terme.

Par ailleurs, s'il est clair à présent qu'une prévention efficace conjugue l'information et la sensibilisation à des mesures de régulation du marché (c'est-à-dire la prévention comportementale à la prévention structurelle), il est également clair que cette dernière (comportant des mesures telles que par exemple hausse des prix de l'alcool, protection contre la fumée passive, protection de la jeunesse) touche souvent à des enjeux économiques qu'il est difficile, a fortiori au niveau d'une école, de combattre. Cependant, les écoles sont également sensibles à cette question et y apportent des réponses adaptées à l'âge des élèves et à leur contexte particulier.

Sur la base des résultats de l'enquête du Projet expérimental de santé scolaire et de ce qui précède, le Conseil d'Etat suggère d'attendre les mesures proposées dans le cadre du concept de santé scolaire et dans le cadre de l'opérationnalisation du plan cantonal de promotion de la santé et de prévention 2007–2011. Ces mesures apporteront certainement des réponses complémentaires aux questions posées par le thème de la surcharge pondérale chez les écoliers et adolescents du canton. Les directions des écoles pourront ainsi adapter leur pratique et prendre les mesures les plus appropriées, notamment en tenant compte de l'âge et de la maturité relative de leurs élèves.

Il n'en demeure pas moins que, au-delà des mesures préventives, la prise en charge des questions relatives au

surpoids est de nature individuelle. Se nourrir de manière équilibrée dépend de ses choix personnels de consommation; bouger commence peut-être simplement par se rendre à l'école par ses propres forces plutôt qu'en s'y faisant conduire dans le véhicule de ses parents.

Le Conseil d'Etat, s'il comprend les préoccupations du député Jelk, rappelle que les habitudes nutritionnelles s'acquièrent dans le cadre de la famille et ce, dès le plus jeune âge. L'exemple des parents constitue bien le premier repère pour des enfants, le second étant sans doute la limite de ce qu'autorisent ou non les parents dans l'éducation de leurs enfants.

Le 19 août 2008.

Anfrage QA3122.08 Guy-Noël Jelk

(Verkauf von Süssgetränken in den «Selecta»-Automaten in den Schulgebäuden des Kantons)

Anfrage

Seit den 80er-Jahren beobachten Fachleute eine Zunahme des Übergewichts bei den Schulkindern und Jugendlichen in unserem Kanton. Im Jahr 2008 sind 20% unserer Studierenden von diesem Problem betroffen! Ich möchte nicht, dass unsere Bevölkerung derjenigen in den USA gleicht, wo 65% der Einwohnerinnen und Einwohner stark übergewichtig sind!

Die Gründe für dieses Übergewicht sind Bewegungsmangel und natürlich falsche Ernährung. Ich weiss, dass unsere Gesundheitsbehörden sich der Dringlichkeit der Situation bewusst sind. Damit der Body-Mass-Index (BMI – Gewicht in Kilogramm geteilt durch die Grösse im Quadrat – kg/m^2) unserer Jugend nicht weiter ansteigt, sondern abnimmt, frage ich, ob der Staatsrat bereit ist, dem Verkauf von Süssgetränken in den «Selecta»-Automaten in den Schulen des Kantons ein Ende zu bereiten.

Um meine Anfrage zu begründen, habe ich folgende Rechnung angestellt: Auf der Etikette eines anthrazitfarbenen, kohlenensäurehaltigen Getränks ist angegeben, dass 100 g dieses Getränks 10 g Kohlenhydrate enthalten. Das Getränk wird in 5-dl-Flaschen verkauft, folglich nimmt ein Jugendlicher damit in einer Viertelstunde 15 Stück Würfelzucker zu sich!

Den 3. April 2008.

Antwort des Staatsrats

Um die Anfrage von Grossrat Guy-Noël Jelk über den weiteren Verkauf von Süssgetränken in den «Selecta»-Automaten in den Schulgebäuden des Kantons angemessen beantworten zu können, wurde bei Schulen verschiedener Stufen und Richtungen eine Umfrage durchgeführt. Die Ergebnisse dieser Umfrage können wie folgt zusammengefasst werden:

- 1. Haben die Schülerinnen und Schüler an ihrer Schule Zugang zu einem Selecta-Automaten, an dem sie Süssigkeiten kaufen können? Haben sie Zugang zu einem anderen Automaten, an dem sie Süssigkeiten kaufen können?**

Von 13 OS-Zentren im französischsprachigen Kantonsteil haben 9 Schulen keinen Selecta-Automaten, an dem Süssgetränke angeboten werden. 2 Schulen verfügen über einen anderen Automatentyp, an dem wenig zuckerhaltige Mineralwasser angeboten werden (Wasser ohne oder mit wenig Aroma). Die Schülerinnen und Schüler von 4 französischsprachigen OS haben Zugang zu den üblichen Süssgetränken, Fruchtsäften und weiteren Produkten wie Bonbons, Kuchen und Schokolade. An einer dieser 4 Schulen ist beim Eingang der Sporthalle ein Selecta-Automat aufgestellt; dieser steht auch den örtlichen Vereinen zur Verfügung, die die Sportinfrastruktur der Schule am Abend und am Wochenende nutzen.

Von 8 OS-Zentren in Deutschfreiburg haben 4 Schulen keinen Selecta-Automaten. Zwei Schulen haben einen «Cola-Automaten». Schülerinnen und Schülern mit Zugang zu einem Automaten werden ungezuckerte Getränke (Mineralwasser oder «Zero-Zucker»-Getränke), die gängigen zuckerhaltigen Süssgetränke und Fruchtsäfte sowie andere gezuckerte Produkte wie Bonbons, Kuchen, Schokolade, Riegel und Kaugummis angeboten. In einer Schule ist der Selecta-Automat allerdings lediglich ausserhalb der Schulzeit zugänglich.

An allen allgemein- und berufsbildenden Schulen der Sekundarstufe 2 findet man Selecta-Automaten oder Automaten eines anderen Herstellers, bei denen alle üblichen Marken von Süssgetränken sowie weitere Süssigkeiten (Bonbons, Schokolade, Glacen usw.) angeboten werden. Diese Schulen verfügen ebenfalls über Automaten, an denen man Kaffee, Tee und Schokoladengetränke kaufen kann. An einigen Schulen hat man aber die normalen Cola-Getränke durch Light- oder «zero»-Versionen oder durch natürliche Fruchtsäfte ohne Zuckerzusatz ersetzt.

Solche Automaten findet man auch an allen berufsbildenden Schulen der Tertiärstufe (Hochschule für Technik und Architektur Freiburg, Hochschule für Wirtschaft, Hochschule für Gesundheit).

Am Landwirtschaftlichen Institut Grangeneuve (LIG) stehen Automaten nur in den weit vom Hauptrestaurant entfernten Gebäuden zur Verfügung. Ausserdem werden dort Mineralwasser, Eistee, Apfelsaft, Milch, Milchgetränke angeboten, aber keine Cola-Getränke und Energy-Drinks.

2. Haben die Schülerinnen und Schüler Zugang zu anderen Süssigkeiten in der Schule?

Für 4 französischsprachige OS-Zentren lautet die Antwort Nein. In den 9 übrigen werden in der Cafeteria oder an einem Stand in der Pause Süssigkeiten verkauft. Der Verkauf dieser Süssigkeiten wird häufig vom Standinhaber oder vom Geranten der Cafeteria verlangt, die damit angeblich ihren Umsatz erhöhen. An einigen Schulen wird das Angebot diversifiziert, und es werden Früchte, Vollkornbrot, wenig zuckerhaltige Backwaren, Joghurt und Mineralwasser angeboten.

Lediglich in einer Orientierungsschule Deutschfreiburgs gibt es einen Pausenverkauf, welcher keine Süsswaren anbietet. In den anderen Orientierungsschulen werden verschiedene Süsswaren, meist Kuchen oder Süssgebäck, verkauft. Das Angebot erfolgt in drei Schulen durch eine Bäckerei und in einer Schule durch das Restaurant der Schule. In zwei Schulen wird selbstgebackener Kuchen angeboten.

In den Cafeterias oder Mensen der allgemein- oder berufsbildenden Schulen der Sekundarstufe 2, des LIG und

der Tertiärstufe können ebenfalls Süssigkeiten gekauft werden.

3. Was ziehen die Schülerinnen und Schüler vor, wenn sie zwischen Süssigkeiten und zuckerfreien Produkten wählen können?

Obwohl es dazu keine Statistik gibt, gaben alle angefragten Schulen klar an, dass Süssigkeiten oft bevorzugt werden. Selbst wenn man diese in der Schule aus dem Angebot entfernt, werden einige Schülerinnen und Schüler sie ausserhalb der Schule kaufen. Diese Feststellung bestätigt sich, wenn man die Schülerinnen und Schüler, die zu Beginn eines Halbtags zur Schule kommen oder die nach dem Unterricht nach Hause gehen, beobachtet. Die Tatsache, dass ihnen im Schulgebäude oder auf dem Schulgelände Süssigkeiten angeboten werden, hat keinen entscheidenden Einfluss auf das alltägliche Verhalten.

Anzumerken ist, dass einige Schulen weniger zuckerhaltige Waren billiger anbieten oder die Produkte prüfen, die von auswärtigen Händlern angeboten werden.

4. Kommt bei ihnen das Thema der (zu) süssen Ernährung zur Sprache?

Während der obligatorischen Schulzeit werden im Rahmen verschiedener Gesundheitsprojekte zahlreiche Aktionen durchgeführt: Gratis-Abgabe von Früchten, präventive Aktionen beim Mittagessen in der Schule, Förderung der Auszeichnung «Fourchette verte» für die Mensa mit Einladung an die Eltern zu einem Essen und zu einer Diskussion über dieses Thema, Informationsabende mit den Eltern, Arbeitswoche in den unten genannten Fächern zum Thema Rolle der Ernährung und körperliche Bedürfnisse der Personen, Frühstück in der Schule mit den Schülerinnen und Schülern sowie den Lehrkräften, freiwilliger Schulsport usw. Oft werden diese Aktionen mit der Förderung der Bewegung verbunden (s. www.schulebewegt.ch).

In der französischsprachigen OS wird das Thema Ernährung im allgemeinbildenden Unterricht, in der Biologie und im Sport häufig angeschnitten. Am meisten Zeit wird der Ernährungserziehung, aber sicherlich im Hauswirtschaftsunterricht gewidmet. Dort werden die Einflüsse der Ernährung auf das körperliche und seelische Wohlbefinden des Menschen aufgezeigt.

Das Thema wird in allen 8 OS-Zentren Deutschfreiburgs vor allem in den Fächern Hauswirtschaft, Lebenskunde und Naturlehre behandelt. Im Hauswirtschaftsunterricht werden die Grundlagen einer ausgewogenen Ernährung gelegt und praktisch umgesetzt. Ernährungstrends werden kritisch hinterfragt und zum Essverhalten der Jugendlichen in Beziehung gebracht. Es werden grundlegende Handlungskompetenzen und Fertigkeiten für die eigene Ernährungsversorgung und die Nahrungsmittelzubereitung vermittelt. Des Weiteren werden im Lehrplan die Themen «Bewusstes Konsumverhalten» sowie Ernährung und Bewegung als «Vorbeugungsmassnahmen gegen Kreislauferkrankungen» behandelt.

Zusätzlich werden in den 8 OS-Zentren verschiedene Aktionen zu diesem Thema durchgeführt: Gesundheitswochen, Ernährungstage mit Spezialthemen, Pausenaktionen, Verkauf gesunder Produkte durch Bäuerinnen, Abgabe eines *Flyers*.

Das von RADIX koordinierte «Netzwerk Gesundheitsfördernde Schulen» befasst sich ebenfalls mit dem Über- oder Untergewicht der Schülerinnen und Schüler und

setzt sich unter anderem für die Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen ein, damit diese schlechte Ernährungsgewohnheiten der Schülerinnen und Schüler erkennen und rasch einschreiten können.

Auf der Grundlage des Versuchsprojekts Gesundheit in der Schule (Projet expérimental de santé scolaire; PESS), das die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport und die Direktion für Gesundheit und Soziales in Zusammenarbeit mit der Universität Freiburg durchgeführt haben, wurde ein Konzept «Gesundheit in der Schule» für die gesamte obligatorische Schulzeit erarbeitet. Es wird im Dezember 2008 in die Vernehmlassung gegeben. Das Konzept beinhaltet einen Bericht über die diesbezügliche Situation der Schülerinnen und Schüler (Umfrageergebnisse bei 2500 Schülerinnen und Schülern) sowie Empfehlungen und Vorschläge für Aktionen.

In den Kollegien gehört das Thema Ernährung zur Biologie; im Fach «Gesundheit» der FMS wird das Thema in einem breiteren Kontext behandelt, der auch die Anorexie und die Fettleibigkeit (Adipositas) umfasst. Diesbezüglich können auch Thementage durchgeführt werden. Das Kollegium Gambach bietet zudem in einer regelmässigen Aktion unter der Bezeichnung «gesunde Früchte» allen Schülerinnen und Schülern einmal im Monat Früchte an.

In den Berufsschulen der Sekundarstufe 2 wird das Thema Ernährung im Fach «Allgemeinbildung» angeschnitten. Ausserdem kommt das Thema auch in der Broschüre zur Sprache, die den Lernenden abgegeben wird. Am LIG gehört die Ernährung zum Hauswirtschaftsunterricht.

5. Wurde bei ihnen schon über ein Verbot von Süssgetränken diskutiert? Welche Haltung nimmt die Schuldirektion ein?

In 4 französischsprachigen OS-Zentren gibt es ein Totalverbot. In den übrigen 9 Zentren wird die Frage eines Verbots zwar diskutiert, die Meinungen sind aber geteilt. Die dazu angestellten Überlegungen gehen über ein blosses Verbot hinaus, denn ein solches würde das Problem nur verlagern. Die meisten Schuldirektionen sind der Meinung, dass man die Schülerinnen und Schüler aufklären sowie ihnen Mittel und Instrumente geben sollte, damit sie selber darüber entscheiden können, was für ihre Gesundheit am besten ist, anstatt Verbote aufzustellen, die ohnehin nur in der Schule wirksam wären. Sie planen deshalb nicht unbedingt ein Verbot, sondern setzen vielmehr auf Informationen und eine verantwortungsbewusste freie Entscheidung. Dazu bieten sie eine Auswahl an, wobei die Vorzüge von Wasser und das vielfältige Angebot an zuckerfreien Produkten hervorgehoben werden.

Zwei Orientierungsschulen bieten gegenwärtig keine Süssgetränke an, was sich auch in Zukunft nicht ändern soll. In den anderen Schulen gibt es kein Verbot für Süssgetränke, wobei das Thema öfters diskutiert wird. In einer Schule wurde der Entscheid des Schulvorstands für die Aufstellung eines Getränkeautomaten respektiert; die Lehrpersonen möchten jedoch, dass vermehrt ungezuckerte Süssgetränke angeboten werden. An einer Schule haben Eltern bereits einmal die Frage nach einem Verbot der Süssgetränke gestellt.

Ein Verbot ist weder an den Kollegien noch an der FMSF geplant, man will lieber an die Eigenverantwortung der Jugendlichen appellieren und sie auf das Problem aufmerksam machen.

Auch die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums hat nicht vor, die Süssgetränke an den verschiedenen Schulen zu verbieten. Dabei gilt es zu beachten, dass die Lernenden in der dualen Bildung den Berufsschulunterricht nur an einem bis zwei Tagen in der Woche besuchen.

Das LIG ist zufrieden mit den Massnahmen, die es ergriffen hat (Auswahl des Angebots: siehe Frage 1), und will weiterhin auf der Jahreszeit entsprechende Nahrungsmittel aus der Umgebung setzen.

Schliesslich sind die Studierenden an den berufsbildenden Schulen der Tertiärstufe erwachsen und für ihre Entscheidungen selbst verantwortlich. Diese Schulen planen kein Verbot von Süssigkeiten.

Nach dieser Umfrage möchte der Staatsrat die Problematik allgemeiner betrachten und weist darauf hin, dass die Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz eine nationale Kampagne gegen das Übergewicht führt, die sich besonders an Kinder und schwangere Frauen richtet (www.gesundheitsfoerderung.ch). Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) hat ein «Nationales Programm Ernährung und Bewegung 2008–2012» erarbeitet und Ende Februar dieses Jahres den Bericht über die Ergebnisse der Anhörung zu diesem Programm vorgestellt (www.bag.admin.ch, Themen > Lebensmittel und Ernährung > Ernährung > Präventionsprogramme > NPEB 2008–2012). In unserem Kanton geht der Staatsrat von der Überzeugung aus, dass Übergewicht eines der wichtigsten Gesundheitsprobleme unserer Gesellschaft ist, welches auch die Freiburger Bevölkerung nicht verschont. Deshalb hat er einen kantonalen Gesundheitsförderungsplan 2007–2011 genehmigt, zu dessen Prioritären die gesunde Ernährung und die Bewegung gehören (www.admin.fr.ch/ssp/de/pub/praevention/prioritaeten.htm). In absoluten Zahlen stellen die betroffenen Personen eine recht ansehnliche Konsumentengruppe dar (ungefähr 60 000 Personen oder 24% der Bevölkerung). Ausserdem greifen diese Probleme rasch um sich und das in allen Altersgruppen. Übergewicht gilt als eine der Ursachen für weitere Risikofaktoren wie Bluthochdruck, Diabetes (in der Bevölkerung über 15 Jahren leiden 4,2% der Männer und 3,7% der Frauen an dieser Krankheit. Mit zunehmendem Alter tritt Diabetes häufiger auf und betrifft 13% der Männer und 9% der Frauen im Alter von über 75 Jahren; der Anteil der Diabeteserkrankungen, die ärztlich behandelt werden, nimmt mit dem Alter ebenfalls zu) und Adipositas, aber auch als direkter Auslöser von Herzkrankheiten und Krankheiten des Bewegungsapparates. Der kantonale Gesundheitsförderungsplan 2007–2011 wird zurzeit in einen Aktionsplan umgesetzt. Er beinhaltet unter dem Schwerpunkt «Ernährung und körperliche Betätigung» konkrete Massnahmen für den Kampf gegen Übergewicht. Schliesslich klärt der Kanton Freiburg zurzeit mit der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz ab, ob es machbar ist (Umfeld, Praxis und Mittel), in den nächsten Jahren im Kanton Freiburg ein Aktionsprogramm zum Thema gesundes Körpergewicht einzuführen.

Die Fragen im Zusammenhang mit Übergewicht sind komplexer Natur. Man steht vom epidemiologischen Standpunkt aus gesehen tatsächlich vor einem deutlichen Trend. Zwar weiss man, dass eine ausgewogene Ernährung und eine regelmässige körperliche Betätigung gefördert werden müssen, um diesen Trend umzukehren. Aber damit die Massnahmen auf dem Gebiet der Ernährung und der körperlichen Betätigung wirksam sind, braucht

es eine Änderung der Lebensweise, deren Auswirkungen sich erst langfristig zeigen.

Ausserdem ist man sich heute bewusst, dass eine wirk-
same Prävention Informationen und Sensibilisierung
mit Massnahmen zur Regulierung des Marktes verbind-
det (d.h. die Verhaltensprävention mit der Verhältnisprä-
vention verknüpft). Es ist aber auch klar, dass letztere
(welche Massnahmen wie zum Beispiel die Erhöhung
des Alkoholpreises, den Schutz vor Passivrauchen, den
Jugendschutz beinhaltet) oft mit wirtschaftlichen Interes-
sen in Konflikt gerät, gegen die die Schule grundsätzlich
nur sehr schwer anzukommen vermag. An den Schulen
wird aber auch dieser Aspekt berücksichtigt; sie geben
auf diese Frage Antworten, die dem Alter der Schülerin-
nen und Schüler und ihrem besonderen Umfeld angemess-
en sind.

Aufgrund der Ergebnisse der Umfrage des Versuchspro-
jekts Gesundheit in der Schule und der vorangehenden
Erwägungen schlägt der Staatsrat vor, die Massnahmen
abzuwarten, die im Rahmen des Konzepts Gesundheit in
der Schule und der Umsetzung des kantonalen Gesund-
heitsförderungs- und Präventionsplans 2007–2011 vorge-
schlagen werden. Diese Massnahmen werden sicherlich
zusätzlich Aufschluss über Fragen im Zusammenhang
mit dem Übergewicht bei Schülerinnen und Schülern
und Jugendlichen im Kanton geben und entsprechende
Lösungen aufzeigen. Die Schuldirektionen werden dann
ihre Praxis anpassen und die geeignetsten Massnahmen
ergreifen können, dies besonders unter Berücksichtigung
des Alters und der entsprechenden Reife ihrer Schülerin-
nen und Schüler.

Trotzdem müssen über die Prävention hinaus die Fragen
im Zusammenhang mit dem Übergewicht individuell
gelöst werden. Eine ausgewogene Ernährung hängt vom
persönlichen Konsumverhalten ab; Bewegung beginnt
vielleicht ganz einfach damit, dass man sich aus eigener
Kraft zur Schule begibt, statt sich von den Eltern chauf-
fieren zu lassen.

Der Staatsrat versteht zwar die Sorgen von Grossrat Jelk,
weist aber darauf hin, dass die Ernährungsgewohnheiten
schon von klein auf in der Familie erworben werden. Die
Kinder richten sich als erstes nach dem Vorbild der El-
tern; den zweiten Orientierungspunkt bilden zweifellos
die Grenzen, die die Eltern ihren Kindern in der Erzie-
hung setzen oder auch nicht.

Den 19. August 2008.

Question QA3134.08 Christa Mutter

(plans communaux des énergies et contrôles de
conformité)

Question

La loi cantonale du 9 juin 2000 sur l'énergie (art. 8) et le
règlement du 5 mars 2001 exigent que les communes éta-
blissent un plan communal de l'énergie (délai au 31 dé-
cembre 2007).

Ce document de planification est indispensable pour une
gestion économe de l'énergie au plan communal, pour la
mise en œuvre de la politique cantonale ainsi que pour

diverses exigences envers des privés – par exemple le
raccordement obligatoire à une centrale de chauffe.

1. Combien et quelles communes ont déposé ce plan
pour approbation auprès du STE?
 2. Le canton connaît-il les raisons du retard des autres
communes?
 3. Par quels moyens le canton motive-t-il les communes
de livrer leur copie?
 4. Le Conseil d'Etat peut-il nous citer quelques plans
communaux exemplaires qui pourraient inspirer
d'autres exécutifs?
 5. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de proposer aux com-
munes de suivre le catalogue de mesures «Cité de
l'énergie» eea («european energy award») comme
outil d'analyse et de gestion, comme l'ont fait certain-
es communes?
 6. Les communes ont-elles créé les commissions d'éner-
gie nécessaires? Existe-t-il des commissions ou des
services régionaux, suggérés par la loi?
- La loi (art. 28) oblige également les communes de contrô-
ler la conformité des installations et permet au service
cantonal de l'énergie de contrôler l'application de la loi.
7. Comment les communes effectuent ce contrôle? Dis-
posent-elles du personnel compétent pour ce genre de
contrôle?
 8. Le Service peut-il nous renseigner sur la conformité
des bâtiments, neufs et rénovés?
 9. Tous les contrôles nécessaires ont-ils été effectués et
quelle part est jugée correcte?
 10. Quel est le résultat des propres investigations du can-
ton? Au vu des expériences, le système actuel est-il
satisfaisant ou non?

Le 6 mai 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage l'appréciation de M^{me} la Dépu-
tée Christa Mutter, selon laquelle les plans communaux
de l'énergie constituent un instrument de planification
important pour une gestion économe de l'énergie au ni-
veau communal. Le contrôle de la conformité des instal-
lations en est un autre qui permet de s'assurer de l'utilisa-
tion parcimonieuse des ressources énergétique, telle que
prévue dans la loi cantonale.

Cela dit, le Conseil d'Etat répond aux différentes ques-
tions posées de la manière suivante:

1. Combien et quelles communes ont déposé un plan de
l'énergie pour approbation auprès du STE?

Environ la moitié des communes fribourgeoises ont déjà
réalisé ou se sont mis en charge d'élaborer leur plani-
fication énergétique communale, ce qui représente 80
communes. Formellement, deux plans communaux
des énergies ont été approuvés à ce jour par le Service
des transports et de l'énergie (STE). Il s'agit des plans
des communes de Bulle (secteur Bulle) et de Farvagny.
D'autre part, les communes de Fribourg et de Bulle (y
compris le secteur La Tour-de-Trême) ont obtenu le la-
bel «Cité de l'énergie» décerné au niveau national et
pour lequel les engagements en matière de planification
énergétique vont au-delà des exigences formulées par le
canton. Partant, ces deux communes (environ 20% de la

population du canton) sont exemptées d'établir leur plan communal des énergies, selon la procédure cantonale habituelle.

2. Le canton connaît-il les raisons du retard des autres communes?

Les retards dans la réalisation des plans communaux des énergies s'expliquent principalement par le fait que ceux-ci sont souvent intégrés dans la révision des plans d'aménagement des communes, lesquels sont en principe révisés tous les 15 ans. Les plans sont déposés auprès du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA), qui les transmet au STE pour préavis sur les questions entrant dans la compétence de ce service. C'est dans le cadre de cet examen que le plan de l'énergie est validé ou renvoyé à la commune concernée pour adaptation.

3./4. Par quels moyens le canton motive-t-il les communes de livrer leur copie? Le Conseil d'Etat peut-il nous citer quelques plans communaux exemplaires qui pourraient inspirer d'autres exécutifs?

Pour les communes n'ayant pas encore entamé la réalisation d'un plan communal des énergies, les exigences légales font l'objet d'un rappel périodique de la part du STE. L'échéance du délai légal pour établir un plan de l'énergie a d'ailleurs été rappelée à toutes les communes concernées. Dans le cadre des discussions sur la stratégie énergétique cantonale, un effort particulier dans la communication devra être prévu. Dans ce contexte, la présentation de plans communaux exemplaires pourrait avoir un effet incitatif. Ainsi, les plans des deux communes disposant du label «Cité de l'énergie» (Fribourg et Bulle) pourraient servir d'exemple pour les autres communes.

5. Le Conseil d'Etat envisage-t-il de proposer aux communes de suivre le catalogue de mesures «Cité de l'énergie» eea («european energy award») comme outil d'analyse et de gestion, comme l'ont fait certaines communes?

Le programme «SuisseEnergie» de la Confédération propose la réalisation d'une planification énergétique pour les collectivités publiques avec l'objectif de répondre aux critères du label «Cité de l'énergie». A ce jour, 38 communes fribourgeoises participent au programme, en plus des deux communes ayant déjà obtenu le label. Conformément à la volonté du législateur de la loi du 9 juin 2000 sur l'énergie (loi sur l'énergie; RSF 770.1), le Conseil d'Etat n'entend pas obliger les communes de suivre un modèle particulier de planification énergétique. Il les encourage cependant à adhérer au programme précité par le biais d'un soutien financier, tel que prévu par l'article 23 al. 2 de la loi précitée. Le canton a ainsi versé un montant d'environ 70 000 francs en 2007 et 75 000 francs sont prévus au budget 2008 pour des projets divers de recherche et de développement en matière d'énergie, dont le programme «Cité de l'énergie».

6. Les communes ont-elles créé les commissions d'énergie nécessaires? Existe-t-il des commissions ou des services régionaux, suggérés par la loi?

Les travaux de planification communale sont en principe menés par les commissions communales de l'énergie créées en application des dispositions légales. Concrètement, les compétences communales dans ce domaine ont souvent été rétrocédées à des commissions déjà existantes (par ex. la commission des constructions), lesquelles

assument ainsi la fonction de commissions communales de l'énergie. Des services régionaux ont en outre été créés dans les districts.

7. Comment les communes effectuent ce contrôle? Disposent-elles du personnel compétent pour ce genre de contrôle?

Conformément à l'article 191 al. 1 de la loi du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RSF 710.1), il revient aux communes de veiller au respect de la loi, des règlements, des plans et des conditions du permis. S'agissant du contrôle de la conformité des installations, force est de constater que ce dernier est insuffisant dans les communes ne disposant pas d'un service technique, soit du personnel compétent pour le réaliser. Le STE, quant à lui, ne dispose pas non plus des ressources nécessaires pour effectuer des contrôles systématiques dans le cadre de ses préavis sur les demandes de permis de construire. Néanmoins, tous les dossiers sont contrôlés en regard de leur conformité avec les dispositions légales du règlement du 5 mars 2001 sur l'énergie (RSF 770.11).

8-10. Le Service peut-il nous renseigner sur la conformité des bâtiments, neufs et rénovés? Tous les contrôles nécessaires ont-ils été effectués et quelle part est jugée correcte? Quel est le résultat des propres investigations du canton? Au vu des expériences, le système actuel est-il satisfaisant ou non?

Sur la base de contrôles ponctuels réalisés sur le terrain (échantillonnage représentant moins de 5% des constructions) en application de la compétence de contrôle, subsidiaire à celle des communes, octroyée par l'article 191 al. 2 de la loi sur l'aménagement du territoire, le STE a observé que de nombreux bâtiments ne respectaient pas les indications transmises. Quelques cas graves ont d'ailleurs été dénoncés aux préfectures concernées. Compte tenu de la complexité des dossiers, les autorités saisies n'ont pas encore été en mesure de rendre des décisions contraignantes sur les cas dénoncés. Conscient de ce qui précède, le Conseil d'Etat a prévu, dans le budget 2009, d'augmenter les ressources du STE afin qu'un contrôle efficace puisse être assuré.

En conclusion, le Conseil d'Etat constate que la mise en œuvre de la planification énergétique dans les communes prend davantage de temps que prévu, mais que sa concrétisation à l'ensemble des communes fribourgeoises est en bonne voie. Dans le cadre des révisions des dispositions légales à venir suite à la remise ultérieure du rapport sur la politique énergétique, il analysera la possibilité d'améliorer les instruments existants. Le Conseil d'Etat est également conscient du problème du contrôle d'application des dispositions légales dans le domaine du bâtiment et compte bien renforcer ce secteur prochainement par l'allocation d'un équivalent plein temps supplémentaire auprès du STE.

Le 6 octobre 2008.

Anfrage QA3134.08 Christa Mutter

(Kommunale Energiepläne und Kontrolle der Vorschriftsmässigkeit)

Anfrage

Das Energiegesetz vom 9. Juni 2000 (Art. 8) und sein Reglement vom 5. März 2001 verlangen von den Gemeinden, dass sie einen kommunalen Energieplan (Frist bis am 31. Dezember 2007) aufstellen.

Diese Planungsunterlage ist für eine haushälterische Energiewirtschaft auf Gemeindeebene, für die Umsetzung der kantonalen Energiepolitik und für die verschiedenen Anforderungen gegenüber Privaten, wie etwa die Anschlusspflicht an eine Heizzentrale, unerlässlich.

1. Wie viele und welche Gemeinden haben diesen Plan dem VEA bereits zur Genehmigung unterbreitet?
2. Kennt der Kanton die Gründe für den Verzug der anderen Gemeinden?
3. Mit welchen Mitteln veranlasst der Kanton die Gemeinden, ihren Plan einzureichen?
4. Kann der Staatsrat einige beispielhafte Energiepläne nennen, die andere Gemeindeexekutiven inspirieren könnten?
5. Hat der Staatsrat bedacht, den Gemeinden vorzuschlagen, den Massnahmenkatalog «Energienstadt» eea («european energy award») als Analyse- und Verwaltungsinstrument zu benutzen, wie dies einige Gemeinden gemacht haben?
6. Haben die Gemeinden die nötigen Energiekommissionen aufgestellt? Gibt es Kommissionen oder regionale Dienststellen, wie das Gesetz vorschlägt?

Das Gesetz (Art. 28) verpflichtet die Gemeinden ausserdem, die Anlagen auf ihre Vorschriftsmässigkeit hin zu kontrollieren und erlaubt es dem Amt für Verkehr und Energie, den Vollzug des Gesetzes zu kontrollieren.

7. Wie führen die Gemeinden diese Kontrolle durch? Verfügen sie über das Personal mit den nötigen Kompetenzen, um derartige Kontrollen durchzuführen?
8. Kann uns das Amt informieren, ob die neuen und renovierten Gebäude die Vorschriften erfüllen?
9. Wurden alle nötigen Kontrollen durchgeführt und wie gross ist der Anteil, bei dem es nichts zu beanstanden gab?
10. Wie sieht das Resultat der vom Kanton durchgeführten Kontrollen aus? Ist angesichts der gesammelten Erfahrungen das aktuelle System zufriedenstellend?

Den 6. Mai 2008.

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat geht mit der Einschätzung von Grossrätin Christa Mutter einig, dass die kommunalen Energiepläne ein wichtiges Planungsinstrument für eine haushälterische Energiewirtschaft auf Gemeindeebene sind. Die Kontrolle der Anlagen ist ein weiteres Instrument, mit dem eine sparsame Energienutzung im Sinne des kantonalen Energiegesetzes sichergestellt werden kann.

Dies vorausgeschickt beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. Wie viele und welche Gemeinden haben diesen Plan dem VEA bereits zur Genehmigung unterbreitet?

Etwa die Hälfte der Freiburger Gemeinden hat ihren kommunalen Energieplan aufgestellt oder arbeitet daran. Dies entspricht etwa 80 Gemeinden. Zwei kommunale Energiepläne wurden bis heute vom Amt für Verkehr und Energie (VEA) formell genehmigt. Es handelt sich um die Pläne der Gemeinden Bulle (Sektor Bulle) und Farnvagny. Weiter haben die Gemeinden Freiburg und Bulle (einschliesslich des Sektors La Tour-de-Trême) das «Energienstadt»-Label erlangt, das auf nationaler Ebene ausgestellt wird. Die damit eingegangenen Verpflichtungen bezüglich Energieplanung übersteigen die vom Kanton gestellten Anforderungen, so dass die beiden Gemeinden (rund 20% der Bevölkerung des Kantons) von der Erstellung eines kommunalen Energieplans nach dem üblichen kantonalen Verfahren befreit sind.

2. Kennt der Kanton die Gründe für den Verzug der anderen Gemeinden?

Die Verspätungen bei der Aufstellung der kommunalen Energiepläne lassen sich hauptsächlich dadurch erklären, dass diese oft mit der Revision der Ortsplanung der Gemeinden verbunden werden, die in der Regel alle 15 Jahre durchgeführt wird. Die Pläne werden dem Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) vorgelegt, das sie dem VEA zur Stellungnahme über die Fragen weiterleitet, die in seine Zuständigkeit fallen. Im Rahmen dieser Prüfung wird auch der Energieplan genehmigt oder der betroffene Gemeinde zur Änderung retourniert.

3./4. Mit welchen Mitteln veranlasst der Kanton die Gemeinden, ihren Plan einzureichen? Kann der Staatsrat einige beispielhafte Energiepläne nennen, die andere Gemeindeexekutiven inspirieren könnten?

Die Gemeinden, die noch nicht begonnen haben, einen kommunalen Energieplan zu erstellen, werden vom VEA in regelmässigen Abständen an die gesetzlichen Vorschriften erinnert. Der Ablauf der gesetzlichen Frist für die Aufstellung des Energieplans wurde im Übrigen allen betroffenen Gemeinden in Erinnerung gerufen. Im Rahmen der Gespräche über die kantonale Energiepolitik sind ausserdem besondere Anstrengungen in der Kommunikation vorzusehen. In diesem Zusammenhang könnte das Vorzeigen von exemplarischen Energieplänen eine ermutigende Wirkung haben. Die Pläne der beiden Gemeinden, die das «Energienstadt»-Label erlangt haben (Freiburg und Bulle), könnten so als Vorbild für die anderen Gemeinden dienen.

5. Hat der Staatsrat bedacht, den Gemeinden vorzuschlagen, den Massnahmenkatalog «Energienstadt» eea («european energy award») als Analyse- und Verwaltungsinstrument zu benutzen, wie dies einige Gemeinden gemacht haben?

Das Programm «EnergieSchweiz» des Bundes schlägt den öffentlichen Körperschaften eine Energieplanung vor, die die Kriterien des «Energienstadt»-Labels erfüllt. Bis heute nehmen neben den beiden Gemeinden, die bereits das Label erlangt haben, 38 Freiburger Gemeinden am Programm teil. Nach dem Willen des Gesetzgebers, der im Energiegesetz vom 9. Juni 2000 (EnG; SGF 770.1) zum Ausdruck kommt, hat der Staatsrat nicht die Absicht, die Gemeinden zur Nutzung eines bestimmten Energieplanungsmodells anzuhalten. Er fördert jedoch mittels Finanzhilfen gestützt auf Artikel 23 Abs. 2 des Energie-

gesetzes den Beitritt zum oben erwähnten Programm. So hat der Kanton für 2007 einen Betrag vom etwa 70 000 Franken ausgezahlt und im Voranschlag 2008 wurden 75 000 Franken für verschiedene Forschungs- und Entwicklungsprojekte im Bereich Energie, darunter auch für das Programm «Energienstadt», vorgesehen.

6. Haben die Gemeinden die nötigen Energiekommissionen aufgestellt? Gibt es Kommissionen oder regionale Dienststellen, wie das Gesetz vorschlägt?

Die Planungsarbeiten in den Gemeinden werden in der Regel von den kommunalen Energiekommissionen durchgeführt, die in Anwendung der Gesetzesbestimmungen errichtet werden. Tatsächlich werden die Befugnisse der Gemeinden oft an bereits bestehende Kommissionen übertragen (z.B. die Baukommissionen), die folglich auch die Funktion der kantonalen Energiekommission übernehmen. Regionale Dienste wurden ferner in den Bezirken geschaffen.

7. Wie führen die Gemeinden diese Kontrolle durch? Verfügen sie über das Personal mit den nötigen Kompetenzen, um derartige Kontrollen durchzuführen?

Gemäss Artikel 191 Abs. 1 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 9. Mai 1983 (SGF 710.1) sind die Gemeindebehörden verpflichtet, die Befolgung des Gesetzes, der Reglemente, der Pläne und der Bedingungen der Bewilligung zu überwachen. Was die Kontrolle der Vorschriftsmässigkeit von Anlagen betrifft, so muss festgestellt werden, dass diese in den Gemeinden ohne technischen Dienst bzw. qualifiziertem Personal für die Kontrollen ungenügend ist. Auch das VEA verfügt nicht über die nötigen Ressourcen, um systematische Kontrollen im Rahmen seiner Stellungnahmen zu Baubewilligungsgesuchen durchzuführen. Trotzdem werden alle Dossiers auf ihre Übereinstimmung mit dem Energiereglement vom 5. März 2001 (SGF 770.11) hin kontrolliert.

8–10. Kann uns das Amt informieren, ob die neuen und renovierten Gebäude die Vorschriften erfüllen? Wurden alle nötigen Kontrollen durchgeführt und wie gross ist der Anteil, bei dem es nichts zu beanstanden gab? Wie sieht das Resultat der vom Kanton durchgeführten Kontrollen aus? Ist angesichts der gesammelten Erfahrungen das aktuelle System zufriedenstellend?

Das VEA führt in Anwendung seiner Kontrollbefugnis, die gegenüber jener der Gemeinden subsidiär ist und ihm durch Artikel 191 Abs. 2 des Raumplanungs- und Baugesetzes übertragen wird, stichprobenartige Kontrollen vor Ort durch (Stichproben von unter 5% der Gebäude). Diese Kontrollen haben ergeben, dass viele Gebäude die übermittelten Angaben nicht einhielten. Einzelne schwerwiegende Fälle wurden im Übrigen bei den betroffenen Oberämtern verzeigt. Da die Dossiers jedoch sehr komplex sind, waren die befassten Behörden noch nicht in der Lage, auf die Verzeigungen einen Entscheid zu fällen. Aufgrund dieses Sachverhalts hat der Staatsrat im Voranschlag 2009 vorgesehen, dem VEA mehr Mittel zur Verfügung zu stellen, damit es eine effiziente Kontrolle sicherstellen kann.

Zum Schluss stellt der Staatsrat fest, dass die Umsetzung der Energieplanung in den Gemeinden zwar mehr Zeit benötigt als erwartet, sie aber in allen Freiburger Gemeinden auf gutem Wege ist. Im Rahmen der Gesetzesrevisionen, die voraussichtlich gestützt auf den ausstehenden Bericht über die Energiepolitik vorge-

nommen werden, wird er die Möglichkeiten zur Verbesserung der bestehenden Instrumente überprüfen. Der Staatsrat ist sich bewusst, dass im Hochbau die Einhaltung der Gesetzesvorschriften zu wenig kontrolliert wird und hat die Absicht, diesen Bereich demnächst durch Gewährung einer zusätzlichen Vollzeitstelle beim VEA zu verstärken.

Den 6. Oktober 2008.

Question QA3135.08 René Fürst

(rapport d'activité de la Promotion économique – différence entre les places de travail annoncées et déjà créées)

Question

Le rapport d'activité 2007 de la Promotion économique présente en page 24 deux tableaux indiquant pour l'un le nombre de places de travail annoncées et pour l'autre les places de travail déjà créées. Je constate un écart important entre les deux tableaux, c'est-à-dire que seule une petite partie des places de travail annoncées est réalisée, et que si l'on étend la comparaison sur plusieurs années, le succès est décroissant.

Mes questions sur ce sujet:

- Que fait la Promotion économique afin d'améliorer la fiabilité des compagnies par rapport à la réalisation des places de travail annoncées?
- Quelles sont les raisons d'un écart si important?
- Que fait la Promotion économique afin d'assurer une communication correcte à la presse (voir le communiqué de presse en annexe)?

Le 8 mai 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

Dans la partie quantitative de son rapport annuel, la Promotion économique du canton de Fribourg communique le nombre d'entreprises accompagnées lors de projets d'implantation ou d'extension, le nombre de nouvelles places de travail que ces entreprises créeront à moyen terme dans le canton de Fribourg (places de travail annoncées) et le nombre de places de travail déjà créées durant l'année en question (places de travail déjà créées).

Les places de travail annoncées sont communiquées sur la base du business-plan de chaque société. Il s'agit d'une estimation formulée par l'entreprise, basée sur une période d'environ cinq ans. Depuis 2003, la Promotion économique du canton de Fribourg présente également dans son rapport d'activités le nombre de places de travail déjà créées. Le rapport d'activités a été complété par cet indicateur après que les différents services cantonaux de promotion économique aient signé un code des normes à observer en matière de marketing de la place économique suisse (codex) en décembre 2003 avec le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). Conformément à ce codex, la méthode de calcul a été standardisée pour tous les cantons afin de pouvoir recenser les chiffres au niveau fédéral. S'agissant du nombre des places de travail déjà créées, il ne s'agit pas d'une estimation, mais bien des

places de travail effectivement ouvertes durant l'année en question, dans les entreprises accompagnées par la Promotion économique du canton de Fribourg.

Ainsi, par exemple, la Promotion économique du canton de Fribourg a soutenu 39 projets d'implantation ou d'extension durant l'année 2007. Ces 39 entreprises prévoient dans leur business-plan de créer 588 nouvelles places de travail à moyen terme. De ces 588 places de travail prévues, les sociétés en ont déjà créées 76 durant l'année 2007. Ces 76 places de travail correspondent ainsi aux places de travail créées durant l'année de décision d'investissement pour les projets d'extension, respectivement durant l'année de création de la société pour les projets d'implantation.

Afin de suivre le développement des places de travail créées, la Promotion économique du canton de Fribourg questionne par écrit, à chaque début d'année, toutes les entreprises ayant été accompagnées durant les cinq dernières années. Les sociétés indiquent ainsi le nombre de places de travail existantes au début et à la fin de l'année précédente. La différence permet ainsi de connaître le nombre de places de travail créées, respectivement supprimées durant l'année. Suite au dossier CFF Cargo, la Promotion économique étudie la mise en place des mesures de contrôle afin d'éviter que des sociétés n'annoncent un nombre de places de travail erroné.

Le nombre de places de travail effectivement créées durant la première année d'exploitation n'apparaît pas comme déterminant, puisque la mise en œuvre du projet et la création de places de travail durant cette période sont liées à la spécificité du projet. Dans le cas de projets industriels par exemple, les places de travail ne sont en général pas créées durant la première année, mais seulement lorsque les travaux, respectivement les investissements, sont terminés. Il est donc plus opportun de mettre en relation le nombre de places de travail annoncées à moyen terme, sur une période de cinq ans, avec le nombre de places de travail effectivement créées dans l'intervalle.

Cinq ans après l'entrée en vigueur du codex, la Promotion économique du canton de Fribourg a pu pour la première fois comparer le chiffre cumulé des places de travail effectivement créées avec le chiffre des places de travail annoncées. La Promotion économique a pu présenter aux médias les données suivantes lors de sa conférence de presse annuelle du 9 avril 2008: en 2003, 41 entreprises ont annoncé la création de 817 nouvelles places de travail à moyen terme; après cinq ans, ces 41 entreprises avaient créé au total 1039 nouveaux postes, soit 27% de postes en plus que les prévisions.

Même si à ce jour les chiffres comparatifs entre les places de travail annoncées et effectivement créées ne sont disponibles que pour l'année 2003, les prévisions des entreprises peuvent être considérées comme fiables. Pour ne pas créer des attentes qu'elles ne pourraient satisfaire, les sociétés demeurent en effet prudentes s'agissant du nombre d'emplois qu'elles pensent créer à moyen terme, tendance qui est confirmée par les résultats rappelés ci-dessus.

La Promotion économique présente chaque année ses résultats dans son rapport d'activité, disponible auprès de la Promotion économique et téléchargeable sur le site www.promfr.ch. Ce rapport est présenté aux médias lors de la conférence de presse annuelle de la Promotion économi-

que et par le biais d'un communiqué de presse envoyé à cette occasion aux médias concernés.

Le 26 août 2008.

Anfrage QA3135.08 René Fürst

(Tätigkeitsbericht Wirtschaftsförderung – Diskrepanz zwischen angekündigten und bereits geschaffenen Arbeitsplätzen)

Anfrage

Der Tätigkeitsbericht 2007 der Wirtschaftsförderung zeigt auf Seite 24 zwei Tabellen auf, einerseits Anzahl angekündigter und andererseits Anzahl bereits geschaffenen Arbeitsplätze. Ich stelle eine grosse Diskrepanz zwischen den beiden Tabellen fest. d.h. es wird nur ein Bruchteil der angekündigten Arbeitsplätze realisiert, auch wenn man den Vergleich auf verschiedene Jahre ausdehnt, dies mit abnehmendem Erfolg.

Meine Fragen zu dieser Thematik:

- Was unternimmt die Wirtschaftsförderung, dass die Verlässlichkeit der Firmen gegenüber der Realisierung der angekündigten Stellen zunimmt?
- Was sind die Gründe dafür, dass diese grosse Diskrepanz besteht?
- Was unternimmt die Wirtschaftsförderung, um eine richtige Kommunikation an die Presse sicherzustellen (siehe Pressebericht als Beilage)?

Den 8. Mai 2008.

Antwort des Staatsrats

Die Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg gibt im quantitativen Teil ihres Jahresberichts jeweils bekannt, wie viele Unternehmen sie bei Erweiterungs- und Ansiedlungsprojekten im Berichtsjahr begleitet hat, zu wie vielen neuen Arbeitsplätzen dies im Kanton Freiburg mittelfristig führen wird (angekündigte Arbeitsplätze) und wie viele Arbeitsplätze die begleiteten Unternehmen im ersten Jahr bereits geschaffen haben (geschaffene Arbeitsplätze).

Quelle der Anzahl angekündigter Arbeitsplätze sind die Businesspläne der einzelnen Unternehmen. Bei dieser Zahl handelt es sich somit um eine Schätzung der Unternehmen mit einem Zeithorizont von rund fünf Jahren. Seit 2003 wird im Tätigkeitsbericht der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg ausserdem die Zahl der bereits geschaffenen Arbeitsplätze aufgeführt. Der Tätigkeitsbericht wurde um diese Kennzahl ergänzt, nachdem die verschiedenen kantonalen Wirtschaftsförderungen der Schweiz im Dezember 2003 mit dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) einen Kodex unterzeichnet haben. Mit diesem Kodex wurde die Berechnungsmethode durch die Kantone standardisiert, um die Zahlen auch auf eidgenössischer Ebene zu erfassen. Bei der Zahl der geschaffenen Arbeitsplätze handelt es sich um keine Schätzung, sondern um die im fraglichen Jahr effektiv geschaffenen Arbeitsplätze in den von der Wirtschaftsförderung begleiteten Unternehmen.

So hat z.B. die Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg im Jahr 2007 insgesamt 39 Erweiterungs- oder Ansiedlungsprojekte unterstützt. Diese 39 Unternehmen gehen in ihren Businessplänen davon aus, dass sie mittelfristig insgesamt 588 neue Arbeitsplätze schaffen werden. Von diesen geschätzten 588 Arbeitsplätzen haben die Unternehmen 2007 bereits 76 Stellen geschaffen. Bei den 76 handelt es sich also nur um die Zahl geschaffener Arbeitsplätze im Jahr des Investitionsentscheids bei Erweiterungsprojekten bzw. im Jahr der Gründung bei Ansiedlungsprojekten.

Um die Entwicklung der geschaffenen Arbeitsplätze darüber hinaus zu verfolgen, führt die Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg jeweils zu Jahresbeginn eine schriftliche Umfrage bei allen begleiteten Unternehmen der letzten fünf Jahre durch. Dabei geben sie Auskunft über die Anzahl Arbeitsplätze am Anfang und am Ende des Berichtsjahres. Die Differenz ergibt die Zahl der geschaffenen bzw. bei einer allfälligen Abnahme die Zahl der abgebauten Arbeitsplätze. Aufgrund des Falls der SBB Cargo prüft die Wirtschaftsförderung nun die Einführung von Kontrollmassnahmen, um zu vermeiden, dass die Unternehmen eine falsche Anzahl Arbeitsplätze melden.

Den im ersten Jahr effektiv geschaffenen Stellen sollten eine nicht zu grosse Bedeutung beigemessen werden, weil die Umsetzung der Projekte und die Schaffung der Arbeitsplätze im ersten Jahr sehr projektspezifisch ist. Bei industriellen Projekten z.B. werden die Arbeitsplätze in der Regel nicht im ersten Jahr geschaffen, sondern erst wenn die Arbeiten fortgeschritten bzw. die Investitionsvorhaben abgeschlossen sind. Es ist deshalb angebracht, die Zahl der mittelfristig angekündigten Arbeitsplätze während fünf Jahren mit den effektiv geschaffenen Arbeitsplätzen zu vergleichen.

Fünf Jahre nach Inkrafttreten des Kodex konnte die Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg erstmals die kumulierte Zahl der effektiv geschaffenen Arbeitsplätze ermitteln und diese mit den ursprünglich angekündigten Zahlen vergleichen. Die Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg konnte die folgenden Zahlen an ihrer Jahresmedienkonferenz vom 9. April 2008 präsentieren. 2003 kündigten 41 Unternehmen an, dass sie mittelfristig 817 neue Arbeitsplätze schaffen würden. Nach Ablauf von fünf Jahren hatten diese 41 Unternehmen insgesamt jedoch 1039 neue Stellen geschaffen, was einem um 27 Prozent höheren Wert entspricht, als ursprünglich angekündigt.

Auch wenn derzeit erst für das Jahr 2003 Vergleichszahlen zwischen angekündigten und effektiv geschaffenen Arbeitsplätzen vorliegen, können die prognostizierten Werte als zuverlässig beurteilt werden. Die Unternehmen wollen nicht Erwartungen schüren, die sie nicht erfüllen können. Darum haben sie die Tendenz, die Arbeitsplätze, die sie mittelfristig schaffen wollen, nicht zu hoch einzuschätzen, was durch die oben erwähnten Ergebnisse bestätigt wird.

Die Wirtschaftsförderung gibt jedes Jahr Auskunft über ihre Ergebnisse in einem Tätigkeitsbericht, der bei ihr bezogen oder von der Website www.promfr.ch heruntergeladen werden kann. Dieser Bericht wird bei der jährlichen Pressekonferenz der Wirtschaftsförderung und über eine bei dieser Gelegenheit an die Medien versandte Medienmitteilung vorgestellt.

Den 26. August 2008.

Question QA3140.08 Alex Glardon

(activité accessoire des médecins employés par le RHF)

Question

La presse (*La Liberté* – 26.04.08) s'est faite récemment l'écho de pratiques pour le moins étonnantes de certains médecins employés par le RHF.

En l'occurrence, certains médecins, employés au bénéfice d'un contrat de travail avec le RHF, imposent à leurs patients des séances de physiothérapie auprès d'une entreprise privée dont ils sont, en outre, les propriétaires et membres du Conseil d'administration!

Ce faisant, ils agissent en contradiction totale avec la Loi sur l'assurance-maladie et la Loi sur la santé qui garantissent la liberté de choix des patients. Cette manière de faire, au mépris crasse de la législation en vigueur, bafoue également les principes fondamentaux de l'éthique médicale.

Ces médecins sont des collaborateurs de l'Etat, soumis à la Loi sur le personnel de l'Etat, au même titre que n'importe quel autre collaborateur. A ce titre, l'art. 67 de la dite loi stipule que tout collaborateur ne peut exercer une activité accessoire à but lucratif sans autorisation spéciale écrite de la Direction à laquelle il est rattaché.

D'autre part, ces praticiens sont également soumis à la Loi fédérale sur les professions médicales qui, en son art. 40, définit très clairement les devoirs professionnels exigés. En particulier, les alinéas c) et e) qui exigent de la part des praticiens, la «garantie des droits du patient» et la «défense exclusive, dans leur collaboration avec d'autres professions de la santé, des intérêts des patients indépendamment des avantages financiers». L'interprétation de ces articles, selon la compréhension que j'ai de cette affaire, est pour le moins en contradiction avec les pratiques citées plus hauts:

Ces faits m'inspirent par conséquent les questions suivantes:

1. Le Conseil d'Etat confirme-t-il le respect de la liberté de choix des patients dans notre canton? Une autorisation spéciale a-t-elle été octroyée? Si oui, à quelle date, de quelle nature et portant sur quels éléments?
2. Si tel n'est le cas et que les faits précédents sont avérés, que compte-t-il entreprendre pour interdire sans délai ces pratiques scandaleuses?
3. Le Conseil d'Etat estime-t-il que ces pratiques soient compatibles avec le statut de médecins engagés par un service de l'Etat?

Le 12 mai 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Le Conseil d'Etat confirme-t-il le respect de la liberté de choix des patients dans notre canton?

Le libre choix du ou de la professionnel-le de la santé est un droit essentiel des patients et patientes. S'il est entièrement garanti dans le domaine privé, notamment en ce qui concerne les traitements ambulatoires par des professionnels en cabinet privé, il peut être limité dans

les institutions publiques ou subventionnées (cf. art. 45 de la loi sur la santé). Pour être complet, on peut ajouter que le libre choix est indirectement limité géographiquement par les dispositions de la législation fédérale en matière d'assurance-maladie (cf. art. 41 LAMal). Cela ne concerne toutefois pas la situation évoquée par le député Glardon.

2. Une autorisation spéciale a-t-elle été octroyée? Si oui, à quelle date, de quelle nature et portant sur quels éléments?

Certaines catégories de médecins de l'hôpital fribourgeois, principalement les médecins chefs et les médecins chefs adjoints, bénéficient du droit d'exercer une consultation privée, en règle générale durant 2 à 3 demi-journées par semaine. C'est une pratique admise de longue date et répandue très largement dans les hôpitaux publics de toute la Suisse. Dans le cadre de cette activité, les médecins utilisent contre dédommagement l'infrastructure de l'hôpital et collaborent avec les services de l'hôpital pour leurs patients le cas échéant (par exemple pour un examen radiologique, pour le laboratoire, pour la physiothérapie). Les dispositions contractuelles précisent toutefois que le patient ou la patiente est libre de choisir un thérapeute à l'extérieur de l'hôpital.

Les médecins cadres en chirurgie orthopédique à Riaz sont également au bénéfice de ce droit. Toutefois, la situation à Riaz est un peu particulière en ce sens que le manque de locaux sur le site hospitalier de Riaz a incité ces médecins à investir dans un bâtiment situé à proximité immédiate de l'hôpital, de manière à disposer de leur cabinet privé. Etant donné la forte activité en orthopédie générée par ces médecins, un cabinet de physiothérapeutes indépendants a également été installé dans les locaux de ce bâtiment.

Les activités des médecins cadres ainsi que des physiothérapeutes au sein de cette structure se déroulant exclusivement dans le domaine ambulatoire privé, le libre choix des patients doit bien entendu être respecté sans réserve. En aucun cas, les médecins ne doivent imposer un thérapeute.

3/4. Si tel n'est le cas et que les faits précédents sont avérés, que compte-t-il entreprendre pour interdire sans délai ces pratiques scandaleuses?

Le Conseil d'Etat estime-t-il que ces pratiques soient compatibles avec le statut de médecins engagés par un service de l'Etat?

Une plainte relative aux faits relevés par le député Glardon a été déposée auprès de la Commission de surveillance des professions de la santé et des droits des patients et patientes par l'Association fribourgeoise de physiothérapie. Le Conseil d'Etat ne peut se prononcer au sujet de l'instruction en cours, à l'issue de laquelle la Direction de la santé et des affaires sociales et, le cas échéant, la Direction de l'hôpital fribourgeois prendront les mesures qui s'imposent.

Le 23 septembre 2008.

Anfrage QA3140.08 Alex Glardon

(Nebentätigkeit der Ärztinnen und Ärzte des FSN)

Anfrage

In der Presse (*La Liberté* – 26.04.08) wurde kürzlich über eine zumindest erstaunliche Praktik berichtet, die von bestimmten Ärzten des FSN ausgeübt wird.

Bestimmte Ärzte, die gestützt auf einen Arbeitsvertrag beim FSN angestellt sind, zwingen ihren Patienten Physiotherapiesitzungen bei einem privaten Unternehmen auf, das ihnen gehört und in dem sie Mitglieder des Verwaltungsrats sind!

Damit handeln sie in völligem Widerspruch zum Bundesgesetz über die Krankenversicherung vom 18. März 1994 sowie zum Gesundheitsgesetz vom 16. November 1999, in denen die Wahlfreiheit der Patienten garantiert wird. Ausserdem ist diese Vorgehensweise nicht nur mit der geltenden Gesetzgebung unvereinbar, sondern sie verletzt auch die Grundsätze der medizinischen Ethik.

Diese Ärzte sind Mitarbeitende des Staates und sind, wie alle anderen Mitarbeitenden auch, dem Gesetz über das Staatspersonal vom 17. Oktober 2001 unterworfen. Artikel 67 dieses Gesetzes schreibt im vorliegenden Zusammenhang vor, dass die Mitarbeitenden ohne besondere schriftliche Ermächtigung der Direktion, der sie unterstehen, keiner Gewinn bringenden Nebenbeschäftigung nachgehen dürfen.

Zum andern unterstehen diese Ärzte auch dem Bundesgesetz über die universitären Medizinalberufe vom 23. Juni 2006, in dem in Artikel 40 ihre Berufspflichten klar umschrieben sind. Insbesondere müssen die Ärzte laut den Buchstaben c) und e) dieses Artikels «die Rechte der Patienten wahren» und «bei der Zusammenarbeit mit Angehörigen anderer Gesundheitsberufe ausschliesslich die Interessen der Patienten wahren und unabhängig von finanziellen Vorteilen handeln». Nach meinem Verständnis dieser Angelegenheit steht die Auslegung dieser Artikel in deutlichem Widerspruch zu den oben erwähnten Praktiken:

Diese Tatsachen haben mich daher zu folgenden Fragen bewegen:

1. Bestätigt der Staatsrat, dass die Wahlfreiheit der Patienten in unserem Kanton gewahrt wird?
2. Wurde eine Sonderbewilligung erteilt? Wenn ja, an welchem Datum, welcher Art und in welchem Umfang?
3. Wenn dies nicht der Fall ist und die geschilderten Tatsachen der Wahrheit entsprechen, was beabsichtigt der Staatsrat zu unternehmen, um diese skandalösen Praktiken unverzüglich zu verbieten?
4. Ist der Staatsrat der Ansicht, dass diese Praktiken mit der Rechtsstellung von Ärzten im öffentlichen Dienst vereinbar sind?

Den 12. Mai 2008.

Antwort des Staatsrats

1. Bestätigt der Staatsrat, dass die Wahlfreiheit der Patienten in unserem Kanton gewahrt wird?

Die freie Wahl der Gesundheitsfachperson ist ein grundlegendes Recht der Patientinnen bzw. Patienten. Während

die Wahlfreiheit im privaten Sektor ohne Einschränkung garantiert ist, insbesondere was die ambulante Behandlung durch Fachpersonen in Privatpraxen angeht, kann sie in öffentlichen oder subventionierten Institutionen eingeschränkt werden (vgl. Art. 45 des Gesundheitsgesetzes). Der Vollständigkeit halber ist anzufügen, dass die Wahlfreiheit überdies geographisch durch die Vorschriften des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung beschränkt wird (vgl. Art. 41 KVG), was für die von Grossrat Glardon geschilderte Situation indes nicht relevant ist.

2. Wurde eine Sonderbewilligung erteilt? Wenn ja, an welchem Datum, welcher Art und in welchem Umfang?

Bestimmten Kategorien von Ärzten des freiburger Spitals, hauptsächlich den Chefärzten und stellvertretenden Chefärzten, steht das Recht zu, Patienten im Rahmen einer Privatsprechstunde zu betreuen, die grundsätzlich zwei oder drei Halbtagen pro Woche entspricht. Es handelt sich um eine seit langem anerkannte und in den öffentlichen Spitälern der ganzen Schweiz weitverbreitete Praxis. Im Rahmen dieser Tätigkeit benutzen die Ärzte die Infrastruktur des Spitals gegen Entschädigung und arbeiten bei der Behandlung ihrer Patienten gegebenenfalls mit den Spitalstationen zusammen (zum Beispiel für eine radiologische Untersuchung, für das Labor, für die Physiotherapie). In den vertraglichen Bestimmungen wird jedoch ausdrücklich erwähnt, dass die Patientin oder der Patient das Recht hat, einen spitalexternen Therapeuten zu wählen.

Den Kaderärzten der orthopädischen Chirurgie in Riaz steht dieses Recht ebenfalls zu. Riaz nimmt diesbezüglich jedoch eine gewisse Sonderstellung ein, weil der Mangel an Räumlichkeiten am Spitalstandort von Riaz die Ärzte veranlasst hat, in ein Gebäude in der unmittelbaren Nähe des Spitals zu investieren, um über eine eigene Privatpraxis verfügen zu können. Angesichts des erheblichen Tätigkeitsvolumens dieser Ärzte im Bereich der Orthopädie wurde in den Räumlichkeiten dieses Gebäudes auch eine private Physiotherapeutenpraxis eingerichtet.

Die Tätigkeit der Kaderärzte und Physiotherapeuten innerhalb dieser Struktur ist ausschliesslich im Bereich der privaten ambulanten Krankenpflege angesiedelt, und der freien Wahl der Patienten gebührt daher uneingeschränkte Beachtung. In keinem Fall darf der Arzt dem Patienten einen Therapeuten aufzwingen.

3/4. Wenn dies nicht der Fall ist und die geschilderten Tatsachen der Wahrheit entsprechen, was beabsichtigt der Staatsrat zu unternehmen, um diese skandalösen Praktiken unverzüglich zu verbieten?

Ist der Staatsrat der Ansicht, dass diese Praktiken mit der Rechtsstellung von Ärzten im öffentlichen Dienst vereinbar sind?

Der Freiburger Physiotherapieverband hat bei der Kommission für die Aufsicht über die Berufe des Gesundheitswesens und die Wahrung der Patientenrechte eine Klage bezüglich der von Grossrat Glardon zur Sprache gebrachten Tatsachen eingereicht. Der Staatsrat darf sich zur laufenden Untersuchung nicht aussprechen. Nach Abschluss der Untersuchung werden die Direktion für Gesundheit und Soziales und gegebenenfalls die Direktion des freiburger Spitals die Massnahmen treffen, die sich als notwendig erweisen.

Den 23. September 2008.

Question QA3146.08 Marie-Thérèse Weber-Gobet

(position du canton de Fribourg sur la demande de levée de la limitation dans le temps de l'autorisation d'exploitation du 14 décembre 1992 concernant la centrale nucléaire de Mühleberg)

Question

La centrale nucléaire de Mühleberg (CNM) dans le canton de Berne se trouve à proximité immédiate de la limite cantonale fribourgeoise. 39 communes du canton de Fribourg se situent dans un rayon de 20 km (zone 2) de la CNM. Il s'agit de l'unique centrale nucléaire de Suisse avec un permis d'exploiter d'une durée limitée. Celui-ci expire au 31 décembre 2012. Dans l'intervalle, la centrale nucléaire âgée de 36 ans (mise en service en 1972) atteindra les 40 ans à l'expiration de la validité du permis d'exploiter. A ce jour, la CNM est l'une des centrales nucléaires encore en service les plus anciennes du monde, les autres étant mises hors service en moyenne après 23 ans.

BKW FMB Energie AG a déjà demandé le 25 janvier 2005 de supprimer le délai du permis d'exploitation de la CNM établi le 14 décembre 1992. En 2006, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) n'a pas donné suite à cette première demande des FMB. En raison d'une décision du tribunal administratif fédéral, le DETEC doit une nouvelle fois examiner la demande d'annulation du délai.

Les documents relatifs à la demande ont été mis en consultation, du 13 juin au 14 juillet 2008, auprès des cantons (Berne, Fribourg, Neuchâtel, Vaud et Soleure), des districts et des communes concernés. La personne qualifiée de partie au sens des dispositions de la loi fédérale sur la procédure administrative ou de la loi fédérale sur l'expropriation peut formuler par écrit son opposition auprès de l'Office fédéral de l'énergie, 3003 Berne, dans le délai de mise à l'enquête (art. 61 et art. 55 al. 1 LENu).

Parallèlement à la demande d'annulation du délai du permis d'exploiter, les FMB se préparent à remplacer à long terme la CNM existante. Dans ce but, Axpo et les FMB ont fondé la société de planification commune «Resun AG». Une demande d'autorisation cadre pour une nouvelle centrale nucléaire dans la région de Mühleberg est en préparation.

Mes questions au Conseil d'Etat du canton de Fribourg:

1. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance que les fissures dans le manteau du cœur du réacteur de Mühleberg, connues depuis 1990, progressent plus rapidement que prévu et que le manteau doit être maintenu depuis 1996 par quatre grands crochets afin de prévenir des surchauffes locales? (les surchauffes peuvent déclencher une fusion nucléaire et ceci provoquerait une catastrophe avec des conséquences bien au-delà des frontières helvétiques).
2. Comment le Conseil d'Etat juge-t-il le risque actuel et futur s'agissant de la sécurité de la CNM pour la population fribourgeoise?
3. Le rapport de 500 pages de la Division principale de la sécurité des installations nucléaires (DSN) sur les «contrôles périodiques de sécurité» de la CNM

de 2007 constate que les fissures dans le manteau du cœur du réacteur constituent un problème sérieux, qui sera cependant surtout constatable dès 2012. Sur cette base, quelle position prend le canton de Fribourg sur la demande des BKW FMB Energie AG de supprimer le délai du permis d'exploiter la CNM datant du 14 décembre 1992? Le Conseil d'Etat fribourgeois convient-il de la priorité de la sécurité de la population et fera-t-il usage du droit de recours?

4. Si non, pour quelles raisons le Conseil d'Etat ne fait-il pas usage du droit du canton de Fribourg de faire opposition?
5. Comment le Conseil d'Etat juge-t-il le projet de «Resun AG» de réaliser une nouvelle centrale nucléaire dans la région de Mühleberg?

Le 12 juin 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat tient à souligner qu'il partage les inquiétudes de M^{me} Weber-Gobet s'agissant des questions de sécurité relatives à l'exploitation des centrales nucléaires. Il relève cependant que ce domaine demeure dans la compétence de la Confédération, mais entend bien s'assurer que les dispositions nécessaires soient prises afin de ne pas mettre en danger la population du canton.

Le Conseil d'Etat a été invité à formuler son préavis sur le dossier de la CNM auprès de la Confédération au plus tard au début du mois de septembre 2008. Néanmoins, en réponse à la présente question, le Conseil d'Etat se détermine de la manière suivante:

1. L'apparition de fissures dans le manteau du réacteur de la centrale nucléaire de Mühleberg a fait l'objet d'une information générale mais n'a jamais été portée à la connaissance des autorités cantonale de façon spécifique.

D'autre part, la Division principale de la sécurité des installations nucléaires a confirmé, dans son dernier rapport sur le contrôle de sécurité périodique de la CNM rendu à la fin 2007, que de nombreuses mesures visant à garantir la sécurité avaient été prises sur les plans techniques et organisationnels et que les conditions étaient réunies pour garantir l'exploitation de la centrale. Néanmoins, il ressort de ce rapport que les dégâts constatés au niveau du manteau du réacteur ne peuvent être efficacement jugulés.

2. Le Conseil d'Etat dispose de compétences limitées pour évaluer le risque lié à l'exploitation d'une centrale nucléaire. Par conséquent, il doit s'en remettre aux conclusions de l'autorité compétente chargée d'effectuer les contrôles de sécurité, soit la Confédération dans le cas d'espèce.
3. Comme mentionné en préambule de la présente réponse, le Conseil d'Etat dispose d'un délai jusqu'au début du mois de septembre 2008 pour se prononcer sur la demande de suppression du délai d'exploitation de la CNM. Lors de l'examen du dossier, il a pris connaissance du problème relatif aux fissures dans le manteau du cœur du réacteur. Quand bien même ces dégâts ne semblent pas présenter un danger dans l'immédiat, le Conseil d'Etat compte faire appliquer et respecter le principe de précaution qui commande que la sécurité de la population fribourgeoise soit absolu-

ment garantie. Le Conseil d'Etat a donc formulé les conclusions de sa prise de position en conséquence.

4. Dans son analyse de janvier 2007 sur les perspectives énergétiques du pays, l'Office fédéral de l'énergie a mis en évidence la pénurie d'approvisionnement en énergie électrique qui se profile pour les années à venir, notamment en période d'hiver où les capacités de production propres sont limitées. De plus, une étude cantonale est en cours, laquelle vise, d'une part, à déterminer les mesures propres à réduire la consommation d'électricité et, d'autre part à augmenter l'énergie produite par le biais des énergies renouvelables. Quand bien même celle-ci n'est pas encore achevée, il ressort déjà des conclusions de cette étude que, malgré d'importantes mesures à réaliser par l'intermédiaire de moyens considérables, une partie non négligeable de la production d'électricité devra immanquablement être couverte, dans les prochaines années et à moyen terme, par des énergies non renouvelables (charbon, gaz naturel, pétrole ou nucléaire). Evalué à l'échelle du canton, le problème en dépasse néanmoins largement les frontières. Ainsi, il ne fait aucun doute qu'il revient à la Confédération de prendre une position claire sur sa vision à moyen et à long terme concernant la sécurité de l'approvisionnement en énergie électrique du pays. Finalement, la question de l'acheminement de cette énergie est encore et toujours tributaire du réseau de transport à très haute tension, ainsi que de l'interconnexion entre la Suisse et l'Europe. C'est la raison pour laquelle la sécurité d'approvisionnement physique d'électricité est également liée à la proximité des installations de production.

En conclusion, le Conseil d'Etat est attentif à son devoir prioritaire de préserver la sécurité de la population fribourgeoise. Il est également conscient que la sécurité de l'approvisionnement du pays en électricité deviendra problématique dans les années à venir. Le Conseil d'Etat tient évidemment compte de l'ensemble de ces paramètres dans le cadre de l'élaboration de sa prise de position sur la demande de suppression du délai d'exploitation de la CNM.

Le 26 août 2008.

Anfrage QA3146.08 Marie-Thérèse Weber-Gobet

(Standpunkt des Kantons Freiburg zum Gesuch um Aufhebung der Befristung der Betriebsbewilligung des Kernkraftwerks Mühleberg vom 14. Dezember 1992)

Anfrage

Das Kernkraftwerk Mühleberg (KKM) im Kanton Bern befindet sich in unmittelbarer Nähe zur Freiburger Kantonsgrenze. 39 Gemeinden des Kantons Freiburg befinden sich in einem Umkreis von 20 km (Zone 2) vom KKM entfernt, das als einziges Kernkraftwerk der Schweiz über eine befristete Betriebsbewilligung verfügt. Diese läuft am 31. Dezember 2012 ab. Das heute 36-jährige Kernkraftwerk (Inbetriebnahme 1972) wird bis zum Ende der Betriebsbewilligung 40 Jahre alt sein. Heute ist das KKM

eines der weltweit ältesten Kernkraftwerke, die noch in Betrieb sind. Die anderen werden im Durchschnitt nach etwa 23 Jahren abgeschaltet.

Bereits am 25. Januar 2005 hat die BKW FMB Energie AG um Aufhebung der Befristung der Betriebsbewilligung des Kernkraftwerks Mühleberg vom 14. Dezember 1992 ersucht. 2006 hat das Bundesdepartement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) diesem ersten Gesuch der BKW nicht stattgegeben. Aufgrund eines Entscheids des Bundesverwaltungsgerichts muss das UVEK nun das Gesuch um Aufhebung der Befristung erneut prüfen.

Die Gesuchsunterlagen wurden vom 13. Juni bis 14. Juli 2008 bei den betroffenen Kantonen (Bern, Freiburg, Neuenburg, Waadt und Solothurn), Amtsbezirken und Gemeinden öffentlich aufgelegt. Wer nach den Vorschriften des Eidgenössischen Verwaltungsverfahrensgesetzes oder des Bundesgesetzes über die Enteignung Partei ist, kann während der Auflagefrist beim Bundesamt für Energie, 3003 Bern, schriftlich Einsprache erheben (Art. 61 und Art. 55 Abs.1 KEG).

Parallel zum Gesuch um Aufhebung der Befristung der Betriebsbewilligung bereiten sich die BKW darauf vor, langfristig das bestehende Kernkraftwerk zu ersetzen. Zu diesem Zweck haben die Axpo und die BKW die gemeinsame Planungsgesellschaft «Resun AG» gegründet. Ein Rahmengesuch um Bewilligung eines neuen Kernkraftwerks in der Region Mühleberg ist in Vorbereitung.

Meine Fragen an den Staatsrat des Kantons Freiburg lauten wie folgt:

1. Hat der Staatsrat Kenntnis von den Rissen im Kernmantel des Kraftwerks Mühleberg, die bereits seit 1990 bestehen und sich rascher vergrössern als erwartet? Weiss er auch, dass seit 1996 der Mantel durch vier grosse Klammern gehalten werden muss, um lokalen Überhitzungen vorzubeugen? (Überhitzungen können eine Kernschmelzung verursachen, die eine Katastrophe nach sich ziehen würde, deren Konsequenzen weit über die Schweizer Grenzen hinausreichen würden).
2. Wie schätzt der Staatsrat die aktuellen und künftigen Sicherheitsrisiken des KKM für die Freiburger Bevölkerung ein?
3. Der 500-seitige Bericht der Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK) über die «periodische Sicherheitsüberprüfung» des KKM von 2007 kommt zum Schluss, dass die Risse im Kernmantel besonders ab 2012 ein ernstzunehmendes Problem darstellen. Welche Stellungnahme wird der Kanton Freiburg angesichts dieses Sachverhalts auf das Gesuch der BKW FMB Energie AG um Aufhebung der Befristung der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 abgeben? Ist der Freiburger Staatsrat einverstanden, dass der Sicherheit der Bevölkerung Priorität einzuräumen ist, und wird er von seinem Recht auf Einsprache Gebrauch machen?

Wenn nein, aus welchen Gründen würde der Staatsrat darauf verzichten, vom Einspracherecht des Kantons Freiburg Gebrauch zu machen?

4. Wie steht der Staatsrat zum Vorhaben der «Resun AG», ein neues Kernkraftwerk in der Umgebung von Mühleberg zu bauen?

Den 12. Juni 2008.

Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat festhalten, dass er die Besorgnisse von Grossrätin Weber-Gobet bezüglich der Sicherheitsfragen beim Betrieb von Kernkraftwerken teilt. Er weist aber darauf hin, dass der Bund die Verantwortung auf diesem Gebiet trägt. Dennoch wird er sich vergewissern, dass alle nötigen Vorkehrungen getroffen werden, um die Bevölkerung des Kantons nicht zu gefährden.

Der Staatsrat wurde gebeten, seine Stellungnahme zum Dossier der KKM gegenüber dem Bund bis spätestens Anfang September 2008 abzugeben. In Antwort auf die vorliegende Frage kann sich der Staatsrat bereits wie folgt äussern:

1. Das Auftreten von Rissen im Kernmantel des Kernkraftwerks Mühleberg war Gegenstand einer allgemeinen Information, wurde aber den Kantonsbehörden nicht speziell zur Kenntnis gebracht.

Die Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen hat in ihrem Ende 2007 veröffentlichten Bericht über die periodische Sicherheitsüberprüfung des KKM bestätigt, dass zahlreiche technische und organisatorische Massnahmen getroffen worden sind, um einen sicheren Betrieb der Anlage zu garantieren. Trotzdem geht aus dem Bericht hervor, dass den Schäden am Kernmantel nicht völlig abgeholfen werden kann.

2. Der Staatsrat ist nur beschränkt in der Lage, das Risiko in Verbindung mit dem Betrieb eines Kernkraftwerks zu bewerten. Er kann sich nur auf die Schlüsse der zuständigen Behörde stützen, die mit der Durchführung der Sicherheitskontrollen beauftragt ist. Im vorliegenden Fall ist dies der Bund.
3. Wie bereits einleitend erwähnt, verfügt der Staatsrat über eine Frist bis Anfang September 2008, um zur Aufhebung der Befristung der Betriebsbewilligung des KKM Stellung zu nehmen. Bei der Prüfung des Dossiers hat er von der Problematik der Risse im Kernmantel Kenntnis genommen. Auch wenn die Risse offenbar vorläufig noch keine Gefahr darzustellen scheinen, so beabsichtigt der Staatsrat doch, dafür zu sorgen, dass das Gebot der Vorsicht, das die Sicherheit der Freiburger Bevölkerung an oberste Stelle setzt, angewendet und beherzigt wird. Der Staatsrat hat auch die Schlussfolgerung seiner Stellungnahme entsprechend formuliert.
4. Das Bundesamt für Energie hat in seiner Analyse über die Energieperspektiven der Schweiz vom Januar 2007 aufgezeigt, dass sich in den kommenden Jahren ein Engpass bei der Energieversorgung abzeichnen wird und zwar besonders in der Winterzeit, wenn die eigene Produktionskapazität begrenzt ist. Ausserdem wird zurzeit eine kantonale Studie durchgeführt, die darauf abzielt, Massnahmen zu identifizieren, die es erlauben, den Stromverbrauch im Kanton zu reduzieren und den Anteil an erneuerbaren Energien bei der Energieproduktion zu steigern. Auch wenn die Studie noch nicht abgeschlossen ist, geht jetzt schon daraus hervor, dass trotz umfassender Massnahmen dank grosser Investitionen ein nicht unbedeutender Anteil der benötigten Elektrizität kurz- und mittelfristig unweigerlich aus nicht erneuerbaren Energiequellen produziert werden muss (Kohle, Erdgas, Erdöl oder Kernkraft). Auch wenn sich die Studie auf den Kanton beschränkt, so übersteigt die Problematik bei wei-

tem die Kantonsgrenzen. Deshalb ist hier eindeutig der Bund gefordert, über seine mittel- und langfristige Sicht von der Versorgungssicherheit des Landes bezüglich elektrischer Energie eine klare Stellung zu beziehen. Weiter bleibt auch die Übertragung der Energie immer noch abhängig vom Hochspannungsnetz und dessen Verbindungen zwischen der Schweiz und Europa. Folglich hängt die Versorgungssicherheit aus physikalischen Gründen auch von der Nähe zu den Produktionsstätten ab.

Der Staatsrat ist sich seiner vorrangigen Pflicht, die Sicherheit der Freiburger Bevölkerung zu garantieren, bewusst. Er ist sich aber auch bewusst, dass die Versorgungssicherheit des Landes bezüglich elektrischer Energie in den kommenden Jahren problematisch werden wird. Der Staatsrat berücksichtigt selbstverständlich alle diese Aspekte in seiner Stellungnahme zum Gesuch um Aufhebung der Befristung der Betriebsbewilligung des KKM.

Den 26. August 2008.

Question QA3147.08 Edgar Schorderet

(politique des transports publics des TPF en regard de celle de l'Etat de Fribourg)

Question

Par communiqué de presse du 9 juin 2008, les TPF ont annoncé leur vision de la mobilité à l'horizon 2025, avec des réalisations concrètes en 2014 déjà. Ils souhaitent concrétiser un Réseau ferroviaire express régional (RER) en forme d'étoile passant par Fribourg, à savoir:

- Bulle–Romont–Fribourg–Berne
- Estavayer–Payerne–Fribourg–Berne
- Chiètres–Morat–Fribourg
- Restauration du «GFM», en un Givisiez–Fribourg–Marly

Pour mémoire, l'Etat de Fribourg est propriétaire majoritaire de la société des Transports publics fribourgeois (TPF); 3 conseillers d'Etat font d'ailleurs partie de son conseil d'administration.

Le rôle du Conseil d'Etat est dès lors tout à la fois celui d'un gouvernement garant de la bonne «fonctionnalité» d'un réseau de transport et du service public dans le canton et celui de propriétaire d'une entreprise de transports qui doit répondre à des objectifs d'efficacité afin d'assurer sa pérennité.

D'autre part, les résultats du microrecensement 2005 sur le comportement de la population fribourgeoise en matière de transport montrent que les taux d'utilisation des transports publics fribourgeois (12,2%) sont nettement inférieurs à la moyenne suisse (20,4%), à l'exception de la zone CUTAF. Cela signifie que le canton possède un potentiel important de développement de ses transports publics. La vision exprimée par les TPF exploite, semble-t-il, cette réalité.

Compte tenu de cette situation, je demande au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. Le Conseil d'Etat partage-t-il entièrement ou partiellement la vision développée par «son» entreprise de transports?
2. S'il ne la partage que partiellement, peut-il expliquer clairement quels aspects de la vision ne soutiendrait-il pas?
3. Il semble évident que des priorités devront être définies en raison des besoins financiers importants et de la capacité financière du canton somme toute limitée. Peut-il nous les préciser?
4. Dans leur volonté de développer la mobilité ferroviaire, les TPF déclarent vouloir augmenter la part modale des transports publics. En revanche, le Plan cantonal des transports précise que «le canton vise à maintenir la répartition modale au niveau 2000» (D 2.9.3, p. 22). Les conséquences financières des deux déclarations ne sont pas les mêmes. Comment le Conseil d'Etat entend-il gérer ces deux approches qui, à première vue, paraissent contradictoires?
5. Les TPF souhaiteraient exploiter des tronçons pour lesquels une concession a déjà été attribuée au BLS, notamment entre Romont–Fribourg–Berne. L'exploitation de cette ligne est co-financée par le canton et la Confédération. Il ne semble pas imaginable, ni souhaitable d'ailleurs, que plusieurs compagnies puissent obtenir des subventions pour un même tronçon. Peut-on dès lors imaginer que les TPF, avec le soutien de l'Etat, puissent récupérer la concession aux dépens du BLS pour exploiter cette ligne? Peut-on imaginer d'autres solutions, comme par exemple celle d'une société d'exploitation mixte TPF/BLS?

Le 16 juin 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat souhaite effectivement qu'un réseau express régional (ci-après: RER FR) devienne une réalité dans le canton de Fribourg. Il en a déjà défini les lignes directrices en vue de sa réalisation. La première étape du RER FR est prévue à l'horizon 2014.

Depuis 2006 déjà, le Service des transports et de l'énergie mène, en collaboration avec les entreprises de transport concernées, les études visant au développement de l'offre ferroviaire dans le canton. Certains éléments de ces études ont, par ailleurs, été intégrés dans les projets d'agglomération de Fribourg et de Bulle.

D'autre part, au travers de la convention qu'il a passée avec les CFF suite à la décision des CFF de déplacer de Fribourg à Bâle le centre de service à la clientèle de CFF Cargo, le Conseil d'Etat s'est assuré la collaboration des CFF à ce projet.

Le Conseil d'Etat est donc en mesure de répondre aux questions posées de la manière suivante:

- 1/2. Le Conseil d'Etat a arrêté les lignes directrices de sa stratégie de développement du réseau ferroviaire fribourgeois d'entente avec le conseil d'administration des TPF. Sur ce point, il peut donc confirmer qu'il existe une stratégie commune s'agissant du développement de l'offre dans ce domaine.
3. Les études en cours permettront de définir les étapes de réalisation du RER. Dans ce cadre, il sera évidemment tenu compte des possibilités financières de l'Etat. Le Conseil d'Etat est néanmoins en mesure de

faire savoir que, conformément à la planification, la première étape du RER FR comprend la réalisation, d'ici à 2014, des projets suivants:

- cadence semi-horaire en continu sur les tronçons conduisant à Fribourg;
- liaison horaire directe Bulle–Romont–Fribourg.

Le projet de RER FR intègre en outre une valorisation du réseau ferroviaire pour les liaisons internes aux agglomérations de Fribourg et de Bulle selon les résultats d'études d'opportunité à réaliser (par ex.: projet TPF Givisiez–Fribourg–Marly). Le projet d'agglomération de Fribourg prévoit qu'une étude soit menée dans ce sens. En effet, la fiche de projet C04 «Etude de mise en valeur des lignes ferroviaires pour les circulations internes à l'agglomération» vise justement à déterminer les potentialités de valorisation du réseau ferroviaire. Les études projetées devront impérativement intégrer les aspects de faisabilité et d'opportunité.

4. Dans le cadre de la consultation du Plan cantonal des transports, le Conseil d'Etat avait déjà pris position sur cette question, puisqu'il avait reconnu que l'objectif du maintien de la part modale était ambitieux, dès lors qu'il signifiait une inversion de la tendance à l'échelle cantonale. Il ressort toutefois du Plan cantonal que cet objectif constitue une moyenne cantonale, la part modale des transports publics dans les agglomérations devant augmenter (cf. Plan cantonal des transports, p. 22, ad commentaire des points 2.9.1 à 2.9.4). Ce faisant, le Conseil d'Etat a exprimé son souhait de rapprocher le canton de Fribourg de la moyenne Suisse qui se monte à 20,4% pour la part modale des transports publics, s'agissant des distances journalières (canton de Fribourg: 12,2%). Cette part moyenne s'élève d'ailleurs à 22,4% pour la CUTAF et à 30,6% pour la Ville de Fribourg. Les intentions des TPF ne sont donc pas contradictoires à celles exprimées par le Conseil d'Etat, particulièrement dans le domaine des transports publics dans les agglomérations.
5. Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il pourra être répondu à cette question par le biais de collaborations entre les différentes entreprises de transport. L'étude des possibilités de collaboration sera d'ailleurs abordée dans le cadre des travaux à venir. Le Conseil d'Etat souhaite à ce titre que les TPF puissent jouer un rôle central dans la mise en place du RER FR.

Le 1^{er} septembre 2008.

Anfrage QA3147.08 Edgar Schorderet

(Politik der TPF gegenüber der des Kantons Freiburg in Bezug auf den öffentlichen Verkehr)

Anfrage

Die TPF haben in ihrer Medienmitteilung vom 9.6.08 ihre Mobilitätsvisionen für den Zeithorizont 2025 mit konkreten Umsetzungen bereits ab 2014 dargelegt. Sie möchten ein sternförmiges regionales Expressnetz (S-Bahn) aufbauen, das in Freiburg zusammenläuft und folgende Strecken umfasst:

- Bulle–Romont–Freiburg–Bern
- Estavayer–Payerne–Freiburg–Bern

- Kerzers–Murten–Freiburg
- Wiederherstellung einer «GFM» mit der Strecke Givisiez–Freiburg–Marly

Zur Erinnerung ist der Kanton Freiburg Haupteigentümer der Freiburgischen Verkehrsbetriebe (TPF), 3 Staatsräte haben Einsitz im Verwaltungsrat.

Somit hat der Staatsrat die Aufgabe, einerseits als Regierung aufzutreten, die im Kanton ein funktionierendes Verkehrsnetz und einen leistungsfähigen Service Public gewährleistet, und andererseits als Besitzer eines Verkehrsunternehmens, das bestimmte Wirkungsziele erreichen muss, um sein Fortbestehen zu sichern.

Die Resultate des Mikrozensus 2005 über das Mobilitätsverhalten der Freiburger Bevölkerung zeigen ferner, dass die Benutzung der öffentlichen Verkehrsmittel in Freiburg (12,2%) mit Ausnahme der Zone der CUTAF deutlich unter dem Schweizer Durchschnitt liegt (20,4%). Dies bedeutet, dass der Kanton über ein grosses Entwicklungspotenzial beim öffentlichen Verkehr verfügt. Die Vision der TPF scheint dieser Tatsache Rechnung zu tragen.

Angesichts dieses Sachverhalts bitte ich den Staatsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Teilt der Staatsrat ganz oder teilweise die Vision «seines» Transportunternehmens?
2. Falls er diese Vision nicht ganz teilt, kann er klar darlegen, welche Aspekte dieser Vision er nicht unterstützen würde?
3. Es scheint offensichtlich, dass bei der Festlegung der Prioritäten die umfangreichen finanziellen Bedürfnisse und die beschränkten finanziellen Mittel des Kantons berücksichtigt werden müssen. Kann er uns genauere Angaben zu den Prioritäten machen?
4. Mit ihrer Absicht, den Eisenbahnverkehr auszubauen, geben die TPF klar zu verstehen, dass sie den Anteil des öffentlichen Verkehrs am gesamten Verkehrsaufkommen erhöhen möchten. Dagegen enthält der kantonale Verkehrsplan folgende Aussage: «Der Kanton zielt darauf ab, die Verteilung des Verkehrs auf die Verkehrsmittel im Kanton auf dem Stand von 2000 zu halten.» (D 2.9.3, S. 22). Die finanziellen Auswirkungen dieser beiden Erklärungen sind nicht die gleichen. Wie beabsichtigt der Staatsrat, mit diesen beiden Ansätzen, die auf den ersten Blick widersprüchlich erscheinen, umzugehen?
5. Die TPF möchten Strecken betreiben, für die bereits der BLS eine Konzession erteilt wurde, namentlich die Strecke Romont–Freiburg–Bern. Der Betrieb dieser Strecke wird vom Kanton und vom Bund gemeinsam finanziert. Es ist wohl undenkbar und auch nicht wünschenswert, dass mehrere Unternehmen Subventionen für die gleiche Strecke erhalten. Wäre es also vorstellbar, dass mit Unterstützung des Kantons die Konzession für den Betrieb dieser Linie den TPF zum Nachsehen der BLS übertragen wird? Wären andere Lösungen wie etwa eine gemischte Betriebsgesellschaft TPF/BLS denkbar?

Den 16. Juni 2008.

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat wünscht effektiv, dass ein regionales Expressnetz (S-Bahn FR) im Kanton Freiburg aufgebaut

wird. Er hat bereits die Leitlinien für dessen Umsetzung definiert. Die erste Etappe der S-Bahn FR ist für den Zeithorizont 2014 vorgesehen.

Seit 2006 führt das Amt für Verkehr und Energie in Zusammenarbeit mit den betroffenen Transportunternehmen Studien über die Entwicklung des Eisenbahnangebots im Kanton durch. Bestimmte Elemente dieser Studien wurden bereits in die Agglomerationsprojekte von Freiburg und Bulle integriert.

Ausserdem hat sich der Staatsrat der Zusammenarbeit der SBB in diesem Vorhaben versichert, denn er hat mit den SBB im Anschluss an ihren Entscheid, das Kundenservice-Center der SBB Cargo von Freiburg nach Basel zu verschieben, eine entsprechende Vereinbarung getroffen.

Der Staatsrat kann deshalb die gestellten Fragen wie folgt beantworten:

1./2. Der Staatsrat hat die Leitlinien seiner Strategie für die Entwicklung des Freiburger Eisenbahnnetzes im Einvernehmen mit dem Verwaltungsrat der TPF festgelegt. In diesem Punkt kann er folglich bestätigen, dass eine gemeinsame Strategie für die Entwicklung des Bahnangebots existiert;

3. Die laufenden Studien werden es erlauben, die Umsetzungsschritte der S-Bahn zu definieren. Dabei werden selbstverständlich die finanziellen Möglichkeiten des Staats berücksichtigt. Der Staatsrat ist trotzdem bereits in der Lage, mitzuteilen, dass gemäss Planung die erste Etappe der S-Bahn FR die Umsetzung der folgenden Projekte bis 2014 vorsieht:

- Durchgehender Halbstundentakt auf den Strecken, die nach Freiburg führen;
- stündliche Direktverbindung Bulle–Romont–Freiburg.

Das Vorhaben der S-Bahn FR beinhaltet ausserdem die Aufwertung des Eisenbahnnetzes für Verbindungen innerhalb der Agglomerationen von Freiburg und Bulle. Diese wird sich nach den Resultaten von Zweckmässigkeitsstudien richten, die noch durchzuführen sind (z.B. TPF-Projekt Givisiez–Freiburg–Marly). Das Agglomerationsprojekt von Freiburg sieht eine entsprechende Studie vor. Denn das Projekt C04 «Aufwertungsstudie der Eisenbahnlinien für den internen Agglomerationsverkehr» hat zum Zweck, die Möglichkeiten einer Aufwertung des Bahnnetzes abzuklären. Die geplanten Studien müssen zwingend auch die Fragen der Machbarkeit und der Zweckmässigkeit berücksichtigen.

4. Im Rahmen der Vernehmlassung zum kantonalen Verkehrsplan hat der Staatsrat bereits zu dieser Frage Stellung genommen. Er hat nämlich bestätigt, dass das Ziel, einen unveränderten Modal Split aufrechtzuerhalten, ambitiös ist, da dies auf kantonomer Ebene eine Trendumkehr verlangt. Aus dem Verkehrsplan geht ausserdem hervor, dass dieses Ziel einem kantonalen Durchschnitt entspricht und dass der Anteil des öffentlichen Verkehrs in den Agglomerationen erhöht werden soll (siehe kantonomer Verkehrsplan S. 22, Anmerkungen zu den Punkten 2.9.1 bis 2.9.4). Damit gab der Staatsrat seinen Willen zum Ausdruck, den Anteil des öffentlichen Verkehrs im Kanton Freiburg bei den täglichen Wegstrecken an den Schweizer Durchschnitt von 20,4% anzunähern (Freiburg: 12,2%). Der Anteil des öffentlichen Verkehrs beläuft sich im Übrigen auf 22,4% in der Zone der CUTAF und auf 30,6% in der

Stadt Freiburg. Die Absichten der TPF stehen folglich nicht im Widerspruch zu denen des Staatsrats, insbesondere was den öffentlichen Verkehr in den Agglomerationen betrifft;

5. Der Staatsrat meint, dass auf diese Frage mittels Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Transportunternehmen geantwortet werden kann. Eine Studie über die Möglichkeiten einer Zusammenarbeit wird übrigens im Rahmen künftiger Arbeiten durchgeführt werden. Der Staatsrat wünscht in dieser Sache, dass die TPF eine zentrale Rolle bei der Einführung der S-Bahn FR spielen können.

Den 1. September 2008.

Question QA3149.08 Charly Brönnimann

(déblais du chantier du percement du tunnel de base du Lötschberg)

Question QA3142.08 Jean-Pierre Dorand

(boues déposées à Hauterive)

Question Charly Brönnimann

Notre canton n'a pas été gâté par la Confédération ces dernières années. Pensons à la prochaine fermeture du Centre CFF Cargo, du PAA de Romont ou encore à l'échec d'obtenir le tribunal administratif fédéral pour ne citer que les principaux revers. On peut toutefois se demander si la Confédération ne veut pas tout de même donner un petit sucre au canton en le transformant en «dépotoir fédéral». Lorsque la presse révèle l'absurdité consistant à entreposer les déblais du percement du tunnel de base du Lötschberg dans la gravière de la Tuffière on se pose vraiment des questions!

En effet, comment en est-on arrivé à une solution tellement irrationnelle! Le transport par camion depuis Mitholz, plus de 100 km simple course, à l'heure où l'on parle à journée faite des méfaits de la pollution due aux véhicules à moteur! Fort heureusement que la découverte d'éléments polluants a stoppé la quantité à 47 000 m³, mais il s'en est fallu de peu que la quantité soit montée à des centaines de milliers de m³. Que dire de l'Office fédéral de l'environnement qui a élaboré cette solution! A cela s'ajoute des risques de pollution comme si celle de La Pila ne suffisait pas!

Ces révélations m'amènent à poser les questions suivantes:

1. Le Conseil d'Etat a-t-il été appelé à donner son autorisation pour procéder à cette décharge?
2. Si oui, sur quelles bases juridiques et scientifiques cette autorisation a-t-elle été donnée?
3. Qui payera les coûts supplémentaires engendrés par les contrôles et la surveillance des matériaux et du site de La Tuffière?
4. Les services cantonaux concernés ont-ils agi avec toute la rigueur souhaitée dans cette affaire et ont-ils été impliqués dès le début de l'élaboration de la solution La Tuffière par l'Office fédéral de l'environnement?

5. Le Conseil d'Etat est-il disposé à refuser tout nouveau déversement de tels déblais provenant de l'extérieur du canton?
 6. Le Conseil d'Etat est-il disposé à demander à la Confédération toutes les explications utiles et, le cas échéant, à demander des indemnités?
 7. Est-il disposé à donner aux députés une information circonstanciée et exhaustive sur ce cas d'espèce?
 8. Le Conseil d'Etat est-il en mesure de garantir qu'il n'y aura aucune pollution des eaux souterraines et, si tel n'est pas le cas, quelles sont les mesures envisagées?
- Le 18 juin 2008.

Question Jean-Pierre Dorand

La presse s'est faite l'écho d'un fait grave qui doit interpellé les autorités du canton. La commune de Hauterive possède une décharge où Alptransit a déposé des boues qui ne sont pas inertes et peuvent mettre en danger la santé. Le canton ne peut pas rester indifférent au sort de l'une de ses communes qui a été victime d'une violation des accords conclus quant à la nature des boues mises en décharge.

Je demande dès lors au Conseil d'Etat:

1. Le gouvernement est-il d'accord d'aider la commune de Hauterive dans les démarches visant à supprimer le problème engendré par ces boues déposées?
2. Si oui, l'exécutif cantonal est-il prêt à intervenir auprès d'Alptransit et du Conseil fédéral afin de hâter la recherche d'une solution?

Le 31 mai 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

Vu l'unité de matière, le Conseil d'Etat a groupé en un seul document ses réponses aux deux questions précitées.

La législation fédérale demande pour les décharges des autorisations d'aménager et d'exploiter. La Direction des Travaux Publics a délivré l'autorisation d'aménager la décharge pour matériaux inertes (DCMI) de La Tuffière sur la commune de Hauterive le 19 mars 1999. Le Service de l'environnement (SEn) est quant à lui chargé de l'application des conditions fixées dans les autorisations pour les décharges, notamment en matière d'acceptation des déchets. En 2003, suite à une demande de la société BLS Alp Transit SA auprès de la société Sables et Graviers Tuffière SA de déposer des boues provenant du percement du tunnel du Lötschberg à la DCMI de La Tuffière, le SEn a autorisé la mise en décharge de ces boues sur la base d'une déclaration de déchets attestant que les conditions pour un stockage en DCMI étaient satisfaites. Entre 2003 et 2005, près de 72 000 tonnes de boues provenant du chantier Alptransit ont été stockées dans la DCMI de La Tuffière. Début 2005, après avoir constaté que les conditions posées dans son autorisation n'avaient pas été respectées, le SEn est intervenu auprès de l'Office fédéral des transports (OFT), autorité de surveillance et d'autorisation en charge du projet des transversales alpines, ainsi qu'auprès de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), service spécialisé de la Confédération pour les questions relatives au stockage des déchets. Ceci a débouché en mars 2005 sur la décision d'arrêter toute livraison de boues de ce chantier à La Tuffière et de pro-

céder à une investigation technique du site. Le mandat d'études donné par le SEn, aux frais de la Confédération, avait pour but d'évaluer la situation en matière de risque pour l'environnement et de fournir les éléments nécessaires pour décider si des mesures devaient être prises au sens de l'Ordonnance sur l'assainissement des sites pollués (OSites).

Le Conseil d'Etat a pris connaissance des résultats des investigations conduites sur le site de la décharge de La Tuffière qui ont été publiés en juillet 2008 par le SEn. Il ressort de ces investigations qu'il n'y a pas d'atteintes problématiques pour l'environnement suite au stockage des boues du Lötschberg. Le site ne nécessite donc pas d'assainissement. Par contre, il faut mettre en place une surveillance spécifique liée au stockage des boues, dont les frais seront à charge de la Confédération.

Réponses aux questions posées par M. le Député Charly Brönnimann

1. Le Conseil d'Etat a-t-il été appelé à donner son autorisation pour procéder à cette décharge?

2. Si oui, sur quelles bases juridiques et scientifiques cette autorisation a-t-elle été donnée?

Comme indiqué ci-dessus, la législation fédérale demande pour les décharges des autorisations d'aménager et d'exploiter. La Direction des Travaux Publics a délivré l'autorisation d'aménager la DCMI de La Tuffière le 19 mars 1999. Cette autorisation détermine aussi les déchets admissibles dans la DCMI en renvoyant aux directives cantonales du 1^{er} mars 1999 pour la planification, l'aménagement et l'exploitation des DCMI. L'application de ces directives est de la compétence du SEn. Les déchets qui ne font pas partie de la liste positive des directives, comme c'est le cas pour les boues du Lötschberg, ne peuvent être stockés en DCMI qu'après avoir obtenu l'approbation du SEn. Pour ce faire, celui-ci se base sur une déclaration de déchets, que l'exploitant de la DCMI doit obtenir auprès du fournisseur de déchets. Le SEn statue en s'appuyant sur les résultats d'analyses et, s'il l'estime nécessaire, demande des informations complémentaires avant de se déterminer.

Dans le cas des boues du Lötschberg, la société BLS Alp Transit SA, chargée par la Confédération de la construction de la ligne de base du Lötschberg, a fait déposer sa demande par le bureau d'ingénieurs CSD-Berne. Ce bureau était mandaté pour assurer la surveillance environnementale du chantier. Les résultats d'analyses joints à la demande de stockage des boues dans la DCMI de La Tuffière démontraient la conformité de ces boues aux critères d'admissibilité fixés dans l'ordonnance fédérale sur le traitement des déchets (OTD) et à la pratique mise en place par l'OFEV. Sur cette base, le SEn a autorisé en juin 2003 l'exploitant de la DCMI d'accepter ces boues. Le 10 décembre 2003, le SEn a complété ses exigences en demandant au minimum quatre analyses de boues par an. Reçus seulement le 22 février 2005 après demande du SEn, les résultats d'analyses ont montré toutefois que la qualité des matériaux livrés différait de la déclaration de déchets et ne satisfaisait pas aux exigences de l'OTD et de l'OFEV pour la teneur en nitrites. Après avoir obtenu des informations complémentaires de la part de BLS Alp Transit SA, le SEn est intervenu le 4 mars 2005 auprès des autorités fédérales compétentes. Suite à cette intervention, le stockage des boues a été stoppé dès le

10 mars et les investigations requises engagées aux frais de la Confédération.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat estime que les procédures fixées par la législation ont été respectées pour autoriser la mise en décharge des boues dans la DCMI de La Tuffière. Par contre, les conditions fixées par le SEN à la livraison des boues n'ont pas été respectées.

3. Qui payera les coûts supplémentaires engendrés par les contrôles et la surveillance des matériaux et du site de La Tuffière?

Comme le prévoit la loi fédérale sur la protection de l'environnement, les coûts engendrés par les contrôles et la surveillance liés au stockage des boues sur le site de La Tuffière incombent au perturbateur par comportement, soit la Confédération. A ce jour, celle-ci a effectivement pris en charge tous les frais d'investigations et d'analyses des matériaux stockés et d'évaluation des impacts sur l'environnement. Il en ira de même pour les frais de surveillance du site.

4. Les services cantonaux concernés ont-ils agi avec toute la rigueur souhaitée dans cette affaire et ont-ils été impliqués dès le début de l'élaboration de la solution La Tuffière par l'Office fédéral de l'environnement?

Le SEN, en tant qu'autorité cantonale responsable en matière de gestion des déchets, a été associé dès le début de l'opération de stockage des boues du Lötschberg dans la DCMI de La Tuffière. L'analyse des activités déployées par ce service dans cette affaire atteste d'une mise en œuvre adéquate des exigences légales. A posteriori, on peut se demander s'il n'aurait pas dû réagir plus rapidement vu l'absence de résultats d'analyses au cours de l'année 2004. A ce sujet, il convient toutefois de relever qu'en application des exigences de l'OTD, la responsabilité des contrôles de qualité des déchets revient en premier lieu au maître d'ouvrage lors de l'évacuation des déchets du chantier, puis au détenteur de la décharge lors de la réception de ces déchets. L'autorité cantonale est chargée quant à elle d'assurer la surveillance des déchets contrôlés, ce qu'elle a fait de manière conséquente en posant des conditions claires à l'admission des boues du Lötschberg et en intervenant avec vigueur dès que des irrégularités ont été constatées.

5. Le Conseil d'Etat est-il disposé à refuser tout nouveau déversement de tels déblais provenant de l'extérieur du canton?

Comme indiqué, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de gérer les autorisations d'accepter des déchets dans une décharge. Cette tâche revient au SEN en tant que service spécialisé chargé de l'application des exigences légales en matière de gestion des déchets. Il n'y a pas de raison de changer cette pratique.

Cela étant, il est clair que des déchets qui dépassent les critères d'admissibilité fixés par l'OTD pour leur stockage en DCMI ne peuvent être acceptés. Quant à la question de refuser des déchets conformes provenant de l'extérieur du canton, le canton ne dispose pas d'outil légal permettant de restreindre à l'heure actuelle de tels apports. Des réflexions sont en cours pour définir les mesures qui permettraient d'atteindre ce but (révision de la loi sur la gestion des déchets en vue d'instaurer des zones d'apport, instauration d'une taxe sur les déchets stockés, etc.).

6. Le Conseil d'Etat est-il disposé à demander à la Confédération toutes les explications utiles, et cas échéant, à demander des indemnités?

Le rapport final d'investigation déposé par le bureau Geolina le 1^{er} juillet 2008 apporte toutes les informations requises. Il conclut qu'il est raisonnable de laisser les boues du Lötschberg dans la décharge et il permet également à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) et au SEN de fixer le cahier des charges d'un programme de surveillance du site. Dès lors, le Conseil d'Etat estime qu'il dispose de toutes les explications nécessaires en matière environnementale. Il constate aussi que la Confédération, en tant que perturbateur par comportement, accepte de prendre tous les frais à sa charge liés à la surveillance découlant du stockage des boues dans la DCMI de La Tuffière. Toutefois, pour vérifier sur le plan pénal qu'il n'y a pas eu une atteinte éventuelle aux dispositions applicables, la DAEC a transmis le dossier à l'Office des juges d'instruction qui décidera de la suite à donner.

7. Est-il disposé à donner aux députés une information circonstanciée et exhaustive sur ce cas d'espèce?

L'essentiel des informations sur le cas a fait l'objet d'une communication officielle par le SEN. Les résultats des investigations ont également été présentés à la population lors d'une soirée d'information publique en juillet 2008. Si des députés souhaitent une information plus exhaustive, la DAEC et le SEN se tiennent à leur disposition pour fournir les renseignements souhaités.

8. Le Conseil d'Etat est-il en mesure de garantir qu'il n'y aura aucune pollution des eaux souterraines et, si tel n'est pas le cas, quelles sont les mesures envisagées?

Le rapport final d'investigation déposé le 1^{er} juillet 2008 montre que les valeurs limites de l'annexe 1 de l'OSites sont largement respectées sur la base d'analyses des eaux souterraines prélevées sous et à l'aval de la décharge. Le système d'étanchéité mis en place, soit plus de 8 mètres d'épaisseur de boues de lavage des graviers et des digues en moraines très imperméables, permet de capter l'ensemble des eaux qui transitent dans les déchets. Il est ainsi possible d'affirmer que les eaux souterraines ne sont pas polluées par le stockage des boues du Lötschberg. Le programme de surveillance qui sera mis très prochainement en place permettra de suivre l'évolution de la situation et d'intervenir en cas de besoin. Il faut relever finalement que les captages d'eau potable situés dans ce secteur se trouvent à l'amont de la décharge et qu'ils ne peuvent pas être touchés par la DCMI de La Tuffière.

Réponses aux questions posées par M. le Député Jean-Pierre Dorand

1. Le gouvernement est-il d'accord d'aider la commune de Hauterive dans les démarches visant à supprimer le problème engendré par ces boues déposées?

Il faut tout d'abord préciser que c'est la société Sables et Gravieres La Tuffière SA qui est détentrice de la DCMI de La Tuffière. Même si la décharge se trouve sur le territoire de la commune de Hauterive, la commune n'en est ni détentrice ni exploitante. Elle n'est par ailleurs pas impliquée dans la livraison des boues du Lötschberg. En l'espèce, elle n'assume donc pas à priori de responsabilité ni immédiate, ni future, pour le stockage des boues du

Lötschberg dans la DCMI de La Tuffière. La commune n'a donc pas à être aidée.

2. Si oui, l'exécutif cantonal est-il prêt à intervenir auprès d'Alptransit et du Conseil fédéral afin de hâter la recherche d'une solution?

Dès que des irrégularités dans la livraison des boues du Lötschberg ont été constatées par le SEu, des contacts ont été pris avec les offices fédéraux concernés, à savoir l'OFT et l'OFEV, ainsi qu'avec la société BLS Alp Transit SA. Suite à cette intervention, le stockage des boues a été stoppé et les investigations requises engagées, aux frais de la Confédération. Ces investigations ont été réalisées selon les dispositions de l'OSites. Sans entrer dans le détail, le rapport final conclut qu'on peut laisser les boues dans la DCMI, mais qu'une surveillance du site doit être mise en place. Cette surveillance démarrera dans le courant du mois d'octobre 2008 pour une phase initiale de 5 ans. Une évaluation des résultats suivra qui permettra de déterminer les modalités de surveillance de la décharge pour la suite.

Dès lors que la collaboration avec la Confédération a été concrétisée par des mandats d'investigations et de surveillance conformes à l'OSites, le Conseil d'Etat ne voit pas de raison d'intervenir auprès du Conseil fédéral ou auprès de la société BLS Alp Transit SA.

Le 23 septembre 2008.

Anfrage QA3149.08 Charly Brönnimann

(Abraummaterial aus der Lötschbergtunnel-Baustelle)

Anfrage QA3142.08 Jean-Pierre Dorand

(Lötschberg-Schlämme in Hauterive)

Anfrage Charly Brönnimann

In den letzten Jahren wurde unser Kanton vom Bund nicht gerade verwöhnt. Als wichtigste Rückschläge seien die Schliessung des Kundenservice-Centers der SBB Cargo und des AMP Romont sowie die Nichtberücksichtigung von Freiburg bei der Standortwahl für das Bundesverwaltungsgericht erwähnt. Man könnte nun den Eindruck erhalten, der Bund wolle Freiburg doch ein Zückerchen geben, indem es den Kanton in eine «nationale Deponie» umwandelt. Auf jeden Fall werfen die Zeitungsartikel, in denen über die widersinnige Ablagerung der Abfälle aus der Lötschbergtunnel-Baustelle in der Kiesgrube La Tuffière berichtet wird, viele Fragen auf!

So stellt sich zum Beispiel die Frage, weshalb man eine derart unlogische Lösung gewählt hat! Das Material wird per Lastwagen vom mehr als 100 km entfernten Mitholz hierher transportiert – und dies obwohl kein Tag vergeht, ohne dass auf die negativen Folgen der Verschmutzung durch den motorisierten Verkehr hingewiesen wird! Zum Glück hat die Entdeckung von Schadstoffen dazu geführt, dass diese Transporte bei einem Materialvolumen von 47 000 m³ gestoppt wurden. Andernfalls wären hunderte von Kubikmetern in die Deponie La Tuffière gebracht worden. Was soll man von einem Bundesamt für Umwelt halten, das eine solche Lösung ausarbeitet? Hin-

zu kommt das dadurch verursachte Risiko einer Umweltverschmutzung. Als ob die Probleme mit der Deponie La Pila nicht ausreichen!

Aufgrund dieser Situation habe ich folgende Fragen an den Staatsrat:

1. Hat der Staatsrat diese Ablagerung genehmigt?
2. Wenn ja, welches waren die juristischen und wissenschaftlichen Grundlagen für eine solche Genehmigung?
3. Wer wird die Mehrkosten für die Kontrollen und die Überwachung des abgelagerten Materials bzw. der Deponie La Tuffière tragen?
4. Sind die betroffenen kantonalen Dienststellen in dieser Sache mit der erforderlichen Gewissenhaftigkeit vorgegangen? Hat das Bundesamt für Umwelt sie bei der Ausarbeitung der Lösung La Tuffière von Beginn weg einbezogen?
5. Ist der Staatsrat bereit, in Zukunft die Ablagerung von jeglichem Material, das von ausserhalb des Kantons stammt, zu untersagen?
6. Ist der Staatsrat bereit, vom Bund eine vollständige Erklärung und gegebenenfalls auch eine Entschädigung zu verlangen?
7. Ist der Staatsrat bereit, die Abgeordneten in dieser Angelegenheit ausführlich zu informieren?
8. Kann der Staatsrat jegliche Verschmutzung der unterirdischen Gewässer ausschliessen? Wenn nicht: Welche Massnahmen sind vorgesehen?

Den 18. Juni 2008.

Anfrage Jean-Pierre Dorand

Die Presse berichtete von einem schwerwiegenden Vorfall, der die Behörden des Kantons beunruhigen muss. In der Inertstoffdeponie der Gemeinde Hauterive hat die Alptransit nicht inerte Schlämme abgelagert, die für die Gesundheit schädlich sein können. Der Kanton kann nicht tatenlos zusehen, wenn einer Gemeinde Schlämme zur Ablagerung geliefert werden, die nicht den vereinbarten Annahmebedingungen entsprechen.

So habe ich folgende Fragen an den Staatsrat:

1. Ist die Regierung bereit, die Gemeinde Hauterive bei der Lösung des durch die abgelagerten Schlämme verursachten Problems zu unterstützen?
2. Wenn ja: Ist der Staatsrat bereit, bei Alptransit und beim Bundesrat vorstellig zu werden, damit die Suche nach einer Lösung beschleunigt wird?

Den 31. Mai 2008.

Antwort des Staatsrats

Da beide Anfragen die Ablagerung der Lötschberg-Schlämme in Hauterive zum Thema haben, hat der Staatsrat beschlossen, seine Antwort in einem einzigen Dokument zusammenzufassen.

Nach Bundesrecht muss für Deponien eine Errichtungs- und Betriebsbewilligung vorliegen. Für die Inertstoffdeponie (ID) La Tuffière in Hauterive wurde die Errichtungsbewilligung am 19. März 1999 von der damaligen Baudirektion erteilt. Das Amt für Umwelt (AfU) ist für die Anwendung der in den Bewilligungen festgelegten Vorgaben zuständig – insbesondere in Bezug auf die Zu-

lassung der verschiedenen Abfälle. Infolge des Gesuchs, das die BLS Alp Transit AG bei der Sables et Gravieres Tuffière AG einreichte, um in der ID La Tuffière Schlämme aus der Baustelle des Lötschbergbasistunnels ablagern zu können, erteilte das Amt für Umwelt (AfU) im Jahr 2003 auf der Grundlage der Abfalldeklaration die entsprechende Bewilligung. Aus dieser Abfalldeklaration ging nämlich hervor, dass die Voraussetzungen für eine Ablagerung in einer ID gegeben seien. Von 2003 bis 2005 wurden in der Folge annähernd 72 000 Tonnen Schlamm aus der Alptransit-Baustelle in der ID La Tuffière abgelagert. Weil das AfU 2005 die Verletzung der durch ihn auferlegten Bedingungen feststellen musste, ist es beim Bundesamt für Verkehr (BAV), das die Oberaufsicht über die NEAT-Baustellen ausübt, sowie beim Bundesamt für Umwelt (BAFU), der Fachstelle auf Bundesebene für die Ablagerung von Abfällen, vorstellig geworden. Im März 2005 wurde in der Folge die Annahme der Schlämme gestoppt und eine technische Untersuchung des Standorts beschlossen. Die Studien, die das AfU zu Lasten des Bundes in Auftrag gab, sollten zeigen, inwieweit eine Gefahr für die Umwelt besteht und ob Massnahmen im Sinne der Bundesverordnung über die Sanierung von belasteten Standorten (AltIV) getroffen werden müssen.

Die Ergebnisse dieser technischen Untersuchung liegen nun vor und wurden im Juli 2008 vom AfU veröffentlicht. Der Staatsrat hat sie zur Kenntnis genommen und stellt fest, dass die abgelagerten Lötschberg-Schlämme keine schädlichen Einwirkungen auf die Umwelt haben. Die Deponie ist somit nicht sanierungsbedürftig. Hingegen ist eine spezifische Überwachung dieser Schlämme nötig. Die Kosten dafür werden vom Bund getragen.

Anfrage Charly Brönnimann

1. Hat der Staatsrat diese Ablagerung genehmigt?

2. Wenn ja, welches waren die juristischen und wissenschaftlichen Grundlagen für eine solche Genehmigung?

Wie bereits erwähnt, muss für Deponien nach Bundesrecht eine Errichtungs- und Betriebsbewilligung vorliegen. Für die ID La Tuffière wurde die Errichtungsbewilligung am 19. März 1999 von der damaligen Baudirektion erteilt. Diese Bewilligung legt auch die für die Ablagerung zulässigen Stoffe fest, indem sie auf die kantonalen Richtlinien betreffend Planung, Gestaltung und Betrieb der kontrollierten Inertstoffdeponien vom 1. März 1999 verweist. Für die Anwendung dieser Richtlinien ist das AfU zuständig. Abfälle, die wie die Lötschberg-Schlämme nicht in der Positivliste dieser Richtlinien aufgeführt sind, dürfen nur dann in der ID abgelagert werden, wenn das AfU dies vorgängig bewilligt hat. Dabei stützt sich das AfU auf die Abfalldeklaration, die die Betreiberin der ID vom Gesuchsteller verlangen muss. Nötigenfalls holt das Amt noch weitere Informationen ein, bevor es dann aufgrund der Analyseergebnisse entscheidet.

Im Fall der Lötschberg-Schlämme hat die BLS Alp Transit AG, die vom Bund mit dem Bau der Lötschberg-Basisstrecke beauftragt wurde, ihr Gesuch durch das Ingenieurbüro CSD-Bern einreichen lassen. Dieses Büro erhielt den Auftrag, die Überwachung der Baustelle aus Sicht des Umweltschutzes sicherzustellen. Aus den Analyseergebnissen, die dem Gesuch für die Ablagerung der Schlämme in der ID La Tuffière beigelegt worden waren, geht hervor, dass diese Schlämme den Anforderungen, die in der Technischen Verordnung über Abfälle (TVA) für die

Zulassung von Abfällen definiert sind, sowie der Praxis des BAfU genügen. So hat das AfU im Juni 2003 der Betreiberin der ID erlaubt, die Schlämme anzunehmen. Am 10. Dezember 2003 hat das Amt seine Auflagen ergänzt und ihr ein Minimum von vier Schlammanalysen pro Jahr auferlegt. Die Analyseergebnisse, die das AfU erst am 22. Februar 2005 und erst auf sein Ersuchen erhielt, ergaben, dass das gelieferte Material nicht der Abfalldeklaration entsprach und die nach TVA und AltIV zulässigen Nitritwerte nicht einhielt. Nachdem das AfU von der BLS Alp Transit AG zusätzliche Informationen erhalten hatte, gelangte es am 4. März an die zuständigen Bundesstellen. Am 10. März wurde die Ablagerung von weiteren Schlammern gestoppt. Darauf wurden die verlangten Untersuchungen auf Kosten des Bundes durchgeführt.

Der Staatsrat ist somit der Ansicht, dass die im Recht vorgesehenen Verfahren für die Bewilligung der Ablagerung der Lötschberg-Schlämme in der ID La Tuffière eingehalten wurden. Die vom AfU auferlegten Bedingungen dagegen wurden nicht eingehalten.

3. Wer wird die Mehrkosten für die Kontrollen und die Überwachung des abgelagerten Materials bzw. der Deponie La Tuffière tragen?

Wie im Bundesgesetz über den Umweltschutz vorgesehen, müssen die Kosten für die Kontrolle und Überwachung der in der ID La Tuffière abgelagerten Schlämme vom Verhaltensstörer, in diesem Falle der Bund, getragen werden. Bis anhin hat der Bund denn auch sämtliche Auslagen für die Untersuchungen und Analysen der abgelagerten Abfälle und für die Bestimmung der Einwirkungen auf die Umwelt übernommen. Er wird auch die Kosten im Zusammenhang mit der Überwachung des Standorts tragen.

4. Sind die betroffenen kantonalen Dienststellen in dieser Sache mit der erforderlichen Gewissenhaftigkeit vorgegangen? Hat das Bundesamt für Umwelt sie bei der Ausarbeitung der Lösung La Tuffière von Beginn weg einbezogen?

Das AfU, das auf Kantonsebene für die Abfallbewirtschaftung zuständig ist, ist bereits vor der eigentlichen Ablagerung der Lötschberg-Schlämme in der ID La Tuffière einbezogen worden. Eine Analyse der verschiedenen Massnahmen, die das AfU in dieser Sache getroffen hat, zeigt, dass das Amt die Gesetzgebung adäquat umgesetzt hat. Im Nachhinein könnte man allenfalls der Meinung sein, dass das AfU bereits im Laufe des Jahres 2004 hätte reagieren können, als die verlangten Analyseergebnisse ausblieben. Hierzu ist allerdings zu sagen, dass laut TVA in erster Linie der Bauherr für die Kontrolle der Abfallqualität zuständig ist (beim Aushub der Bauabfälle). In zweiter Linie ist die Besitzerin der Deponie für die Kontrolle zuständig (bei der Entgegennahme der Abfälle). Die kantonale Dienststelle ihrerseits ist für die Überwachung der Deponien zuständig. Diese Aufgabe hat sie denn auch gewissenhaft wahrgenommen, indem sie für die Annahme der Lötschberg-Schlämme klare Bedingungen stellte und sofort einschritt, als sie die Nichteinhaltung der Bedingungen feststellte.

5. Ist der Staatsrat bereit, in Zukunft die Ablagerung von jeglichem Material, das von ausserhalb des Kantons stammt, zu untersagen?

Wie bereits erwähnt, ist es nicht der Staatsrat, der die Bewilligungen für die Ablagerung von Abfällen in einer Deponie verwaltet. Diese Aufgabe obliegt dem AfU als

Fachstelle, die für die Umsetzung der rechtlichen Bestimmungen zur Abfallbewirtschaftung zuständig ist. Auch gibt es keinen Grund, an dieser Aufgabenzuteilung etwas zu ändern.

Auf jeden Fall gilt aber, dass Abfälle, die die in der TVA festgelegten Anforderungen für die Zulassung von Abfällen nicht erfüllen, nicht akzeptiert werden können. Zu den Abfällen, die die Anforderungen erfüllen und von ausserhalb des Kantons stammen, ist zu sagen, dass der Kanton derzeit über kein rechtliches Instrument verfügt, um diese allein aufgrund ihrer Herkunft zurückzuweisen. Derzeit wird aber untersucht, wie dies geändert werden könnte (Revision des Gesetzes über die Abfallbewirtschaftung, um Einzugsgebiete festlegen zu können; Einführung einer Gebühr für die abgelagerten Abfälle; usw.).

6. Ist der Staatsrat bereit, vom Bund eine vollständige Erklärung und gegebenenfalls auch eine Entschädigung zu verlangen?

Der Schlussbericht zur Untersuchung, den das Büro Geolina am 1. Juli 2008 übergeben hat, enthält bereits alle benötigten Informationen. Der Bericht gelangt zum Schluss, dass es sinnvoll sei, die in der ID La Tuffière abgelagerten Lötschberg-Schlämme dort zu belassen und er bietet der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) sowie dem AfU eine Grundlage zur Ausarbeitung des Pflichtenhefts für das Überwachungsprogramm. Somit ist der Staatsrat der Meinung, dass er über alle Angaben in Bezug auf den Umweltschutz verfügt. Er stellt ausserdem fest, dass der Bund als Verhaltensstörer bereit ist, für sämtliche Kosten im Zusammenhang mit der Überwachung aufzukommen, die wegen der Ablagerung der Schlämme in der ID La Tuffière erforderlich ist. So oder so hat die RUBD das Dossier dem Untersuchungsrichter übergeben, damit dieser prüft, ob allenfalls strafrechtlich relevante Tatsachen vorliegen.

7. Ist der Staatsrat bereit, die Abgeordneten in dieser Angelegenheit ausführlich zu informieren?

Die Information in dieser Angelegenheit erfolgt hauptsächlich über die offiziellen Mitteilungen des AfU. Ausserdem wurden die Analyseergebnisse an der Informationsveranstaltung, die im Juli 2008 stattfand, der Öffentlichkeit präsentiert. Abgeordnete, die zusätzliche Angaben wünschen, können sich ohne Weiteres an die RUBD und das AfU wenden.

8. Kann der Staatsrat jegliche Verschmutzung der unterirdischen Gewässer ausschliessen? Wenn nicht: Welche Massnahmen sind vorgesehen?

Aus dem Schlussbericht vom 1. Juli 2008 geht hervor, dass die im Anhang 1 AltV definierten Grenzwerte gestützt auf die Analysen der Grundwasserproben, die oberhalb und bei der Deponie entnommen wurden, klar eingehalten werden. Das bestehende System zur Rückhaltung der Schadstoffe, das aus einer mehr als 8 Meter dicken Kiesschlamm-Schicht und aus äusserst undurchlässigen Moräne-Dämmen besteht, ist in der Lage, das Wasser, das durch die Abfälle fliesst, vollständig aufzufangen. Die Lötschberg-Schlämme haben mit anderen Worten keine Verschmutzung des Grundwassers zur Folge. Mit dem Überwachungsprogramm, das schon sehr bald starten wird, wird die Entwicklung der Situation verfolgt werden können, was bei Bedarf ein rasches Eingreifen ermöglicht. Abschliessend sei noch darauf hingewiesen, dass das für die Trinkwassergewinnung vorge-

sehene Grundwasser oberhalb der Deponie gefasst wird. Entsprechend ist auch keine Kontamination durch die ID La Tuffière möglich.

Anfrage Jean-Pierre Dorand

1. Ist die Regierung bereit, die Gemeinde Hauterive bei der Lösung des durch die abgelagerten Schlämme verursachten Problems zu unterstützen?

Als Erstes sei erwähnt, dass die Aktiengesellschaft Sables et Gravieres Tuffière Inhaberin der ID La Tuffière ist. Die Gemeinde Hauterive ist weder Inhaberin noch Betreiberin der Deponie, auch wenn sich diese auf ihrem Gebiet befindet. Genauso wenig war die Gemeinde in die Anlieferung der Lötschberg-Schlämme involviert. A priori hat sie demnach keinen Grund, heute oder in Zukunft die Verantwortung für die Ablagerung der Lötschberg-Schlämme in der ID La Tuffière zu übernehmen. So bedarf die Gemeinde denn auch keiner Unterstützung.

2. Wenn ja: Ist der Staatsrat bereit, bei Alptransit und beim Bundesrat vorstellig zu werden, damit die Suche nach einer Lösung beschleunigt wird?

Sofort nachdem das AfU Ordnungswidrigkeiten bei den angelieferten Lötschberg-Schlämmen festgestellt hatte, wurde mit den betroffenen Bundesämtern BAV und BAFU sowie mit der BLS Alp Transit AG Kontakt aufgenommen. In der Folge wurde die Ablagerung von weiteren Schlämmen unterbunden und die verlangten Untersuchungen wurden auf Kosten des Bundes durchgeführt. Die Untersuchungen wurden in Übereinstimmung mit der AltV geführt. Ohne in die Einzelheiten einzugehen kann festgehalten werden, dass der Schlussbericht zu folgendem Schluss gelangt: Es ist besser, die in der ID La Tuffière abgelagerten Lötschberg-Schlämme dort zu belassen, doch muss der Standort überwacht werden. Diese Überwachung wird im Oktober 2008 beginnen und mindestens 5 Jahre dauern. Aufgrund der Resultate wird dann das weitere Vorgehen für die Überwachung der Deponie bestimmt werden.

Da die Gespräche mit dem Bund zu einer Untersuchung und einer Überwachung gemäss AltV geführt haben, besteht für den Staatsrat kein Anlass, beim Bundesrat oder bei der BLS Alp Transit AG vorstellig zu werden.

Den 23. September 2008.

Question QA3152.08 Christian Marbach

(prolongement du décret relatif au financement et à l'orientation future des classes relais)

Question

Le décret pris en décembre 2005 par le Grand Conseil relatif au financement et au fonctionnement des classes relais expire le 31 août 2008.

En date du 3 juillet 2007, le Conseil d'Etat a répondu à la question posée par le député A. Studer (QA3033.07) qu'une évaluation de l'offre des classes relais serait effectuée avant l'échéance du décret, ceci dans l'optique de soumettre ensuite au Grand Conseil des propositions chiffrées pour le développement ultérieur d'une structure

de jour destinée aux élèves posant de sérieuses difficultés de comportement.

Les questions suivantes ont trait à la fois au prolongement du décret comme à l'organisation future des classes relais.

Questions:

1. Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de prolonger le décret?
2. L'évaluation annoncée a-t-elle déjà été conduite et, si oui, quels résultats a-t-elle donnés?
3. Le Conseil d'Etat avait proposé sous forme optionnelle une structure d'accompagnement de type internat pour les jeunes manifestant de graves difficultés de comportement. Le Conseil d'Etat entend-il réaliser une telle structure ou préfère-t-il abandonner cette idée?
4. Le message N° 225 accompagnant le décret contient un calendrier d'introduction des autres mesures et d'engagement de ressources humaines jusqu'en 2010. Jusqu'à quel point a-t-on pu tenir ce calendrier et mettre en œuvre les mesures prévues?

Je remercie le Conseil d'Etat pour les réponses aux questions posées.

Le 19 juin 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Le Conseil d'Etat a adopté aujourd'hui même, sous forme de projet de loi, une prolongation du décret du 13 décembre 2005 relatif au fonctionnement et au financement des classes relais et des mesures internes aux établissements scolaires.
2. Un bilan et une évaluation conduits par les deux inspecteurs francophone et alémanique du cycle d'orientation ont eu lieu à la fin de chacune des 2 années scolaires. Ces évaluations ont amené les responsables, les enseignants et le personnel d'encadrement à adapter les modalités de fonctionnement des classes relais dans un esprit de régulation; ainsi il s'est avéré judicieux d'offrir aux élèves une part plus importante de prise en charge socio-éducative par rapport au temps consacré à l'enseignement. Des prestations complémentaires ont été ajoutées en raison de leur intérêt éducatif et formateur; par exemple, un maître socio-professionnel a été engagé à temps partiel afin d'animer un demi-jour de formation dans les trois classes relais, à Fribourg et à Bulle.

Comme l'indique le message N° 85 accompagnant le projet de loi prorogeant le décret, les deux objectifs visés par les classes relais ont été atteints dans la plupart des situations, à savoir permettre d'une part aux classes d'où viennent les élèves placés de retrouver un enseignement serein et, d'autre part, permettre aux élèves concernés de réintégrer une formation régulière.

3. Dans le message N° 85 le Conseil d'Etat propose la création d'une commission qui aura la tâche d'examiner l'opportunité de créer aujourd'hui une telle structure. Les deux années d'expérience avec les classes relais ont mis en évidence le fait que le canton ne dispose pas des infrastructures nécessaires pour la prise en charge de certains élèves. Ceci est particulièrement le cas pour les situations familiales et sociales où l'aspect éducatif est gravement déficient; dans ce cas, les classes relais ne représentent pas une réponse suffisante.

4. Le calendrier a pu être tenu pour les options les plus importantes, notamment pour les deux premiers dispositifs (mesures internes aux établissements et instauration des classes relais). Le message N° 85 donne des indications plus détaillées.

Le 19 août 2008.

Anfrage QA3152.08 Christian Marbach

(Erneuerung des Dekrets über die Finanzierung und zukünftige Ausrichtung der Anschlussklassen)

Anfrage

Das im Dezember 2005 vom Grossen Rat beschlossene Dekret über die Finanzierung und den Betrieb von Anschlussklassen läuft am 31. August 2008 ab.

Auf die Anfrage von Grossrat A. Studer (QA3033.07) hält der Staatsrat in seiner Antwort vom 3. Juli 2007 fest, dass er vor Ablauf des Dekretes eine Evaluation des Angebotes der Relaisklassen durchzuführen gedenkt. Dies auch um anschliessend dem Grossen Rat angemessene Vorschläge zur Weiterführung einer schulexternen Tagesstruktur für verhaltensauffällige Schülerinnen und Schüler zu unterbreiten.

Die nachfolgenden Fragen beziehen sich auf die Erneuerung des Dekretes, sowie auf die zukünftige Ausrichtung der Relaisklassen.

Fragen:

1. Beabsichtigt der Staatsrat das Dekret zu verlängern?
2. Wurde die angekündigte Evaluation bereits durchgeführt und wenn ja, welche Resultate hat diese ergeben?
3. Der Staatsrat stellte eine ganztägige Betreuungsstruktur für Jugendliche mit ausgeprägten Verhaltensschwierigkeiten in Option. Gedenkt der Staatsrat diese zu realisieren oder davon abzusehen?
4. Die Botschaft Nr. 225 zum Dekretsentwurf enthält einen Zeitplan zur Einführung von zusätzlichen Massnahmen und für die Anstellung von Personen bis zum Jahr 2010. Wie weit konnte dieser bisher eingehalten und umgesetzt werden?

Ich danke dem Staatsrat für die Beantwortung der gestellten Fragen.

Den 19. Juni 2008.

Antwort des Staatsrates

1. Der Staatsrat hat heute eine Verlängerung des Dekrets vom 13. Dezember 2005 über die Finanzierung und den Betrieb der Anschlussklassen und der schulinternen Massnahmen in Form eines Gesetzesentwurfs verabschiedet.
2. Die französischsprachige OS-Inspektorin und der deutschsprachige OS-Inspektor zogen jeweils am Ende der beiden Schuljahre Bilanz und führten eine Evaluation durch. Anhand der Ergebnisse dieser Evaluationen haben die Verantwortlichen, die Lehrpersonen und die Betreuungspersonen die Modalitäten für den Betrieb der Anschlussklassen angepasst und genauer geregelt. So erwies es sich als sinnvoll, der

sozialpädagogischen Betreuung der Schülerinnen und Schülern gegenüber der Unterrichtszeit mehr Platz einzuräumen. Zudem wurden Zusatzangebote, die einen Nutzen für die Erziehung und Bildung brachten, ins Programm aufgenommen. Beispielsweise wurde ein Pädagoge angestellt, um einen halben Ausbildungstag in jeder der drei Anschlussklassen in Freiburg und Bulle zu leiten.

Wie aus der Botschaft Nr. 85 zum Gesetzesentwurf über den Betrieb und die Finanzierung der Anschlussklassen und der schulinternen Massnahmen zu entnehmen ist, sind die beiden mit den Anschlussklassen angestrebten Ziele in den meisten Fällen erreicht worden: So sollte in den Klassen, aus denen die Schülerinnen und Schüler kamen, wieder ein normaler Unterricht möglich sein, und andererseits galt es, den betroffenen Schülerinnen und Schülern wieder einen geregelten Schulbesuch zu ermöglichen.

3. In der Botschaft Nr. 85 empfiehlt der Staatsrat die Bildung einer Kommission, deren Aufgabe es sein wird, die Zweckmässigkeit einer solchen Einrichtung unter den heutigen Gegebenheiten abzuklären. Die den in den zwei Jahren mit den Anschlussklassen gesammelten Erfahrungen machten offenkundig, dass der Kanton für die Betreuung gewisser Schülerinnen und Schüler nicht über die erforderliche Infrastruktur verfügt. Dies gilt vor allem für bestimmte familiäre und soziale Verhältnisse, in denen der erzieherische Aspekt sehr stark vernachlässigt wird. In solchen Fällen vermögen die Anschlussklassen keine befriedigende Lösung zu bieten.
4. Der Zeitplan konnte für die wichtigsten Optionen eingehalten werden, vor allem was die schulinternen Massnahmen und die Einrichtung von Anschlussklassen betrifft. Die Botschaft Nr. 85 informiert über die Einzelheiten.

Den 19. August 2008.

Question QA3155.08 Louis Duc

(dégâts causés par les sangliers)

Question

Question à l'intention du Conseiller d'Etat, Directeur de l'agriculture,

Le 4 juin 2008, une lettre a été adressée aux préposés aux cultures et aux agriculteurs concernés pour les dégâts causés à leurs cultures par les sangliers, lettre signée par le garde-faune de la région touchée par ces dégâts, sous l'autorité du Service des forêts et de la faune faisant partie de la Direction que vous dirigez.

Monsieur le Conseiller d'Etat, A la session du Grand Conseil du mois de mai dernier, je vous ai interpellé concernant les dégâts causés par les sangliers, notamment et principalement sur la rive sud du lac de Neuchâtel et transmis le ras-le-bol de la totalité des agriculteurs touchés année après année par ces déprédateurs.

Aujourd'hui, vous faites parvenir, par le Service de la faune et des forêts, une directive datée du 1^{er} mai 2006 concernant la prévention des dommages causés et la contribution aux frais d'achat du matériel de protection des cultures agricoles et des prairies. D'un part, les

contributions sont de 10 à 50% des frais du matériel. D'autre part, la pose et l'entretien des clôtures électriques peuvent bénéficier de contributions jusqu'à concurrence de 1 fr. 50 par are et par année (150 fr. par hectare et par année, pour être très précis!).

Monsieur le Conseiller d'Etat, Notre région de la rive sud du lac de Neuchâtel est couverte de clôtures électriques et les contraintes liées à cette obligation de mettre en place, de surveiller et d'entretenir ces protections contre cette faune qui fait certes partie de notre environnement naturel, ces contraintes, la totalité des agriculteurs ne peuvent plus les supporter! Le travail lié à ces préventions est énorme!

L'agriculteur, et vous devez en être conscient comme paysan et frère d'un ami agriculteur, doit se rendre de multiples fois sur sa parcelle durant l'année pour mener une culture à terme. Libre d'accès, le travail est facilité. Le jour où vous devrez clôturer, le lendemain enlever à nouveau la clôture pour différents travaux et refaire cette opération plusieurs fois dans l'année deviendra, et vous le comprendrez, totalement insupportable! Et les agriculteurs doivent se taire et accepter les modestes subventions proposées par votre Service pour des dégâts dont ils se passeraient bien volontiers et que ne connaît pas l'ensemble de la population paysanne du canton.

Monsieur le Conseiller d'Etat, Je reste courtois et modéré dans mon intervention; je puis cependant vous affirmer que la «grogne» est grande dans le milieu concerné! Les agriculteurs mettent le plus grand soin à mener à bien leurs cultures, et en une nuit, c'est le saccage! Ils ont déjà bien d'autres soucis à gérer qu'ils se passeraient bien de celui-ci!

Dans la réponse à mon intervention en plénum, vous m'avez dit que vous pourriez analyser s'il y avait possibilité d'indemniser à la hauteur du canton de Vaud, plus généreux dans les subventions, et vous avez promis de le faire. En outre, à la suite de la diminution des dégâts, et j'ajoute grâce aux interventions quasi bénévoles du monde paysan touché par ces dégâts, vous alliez également réexaminer le pourcentage du défraiement!

Monsieur le Conseiller d'Etat, Il s'agit tout simplement de logique devant une situation qu'une petite minorité certes doit subir mais qui doit être reconnue et appréhendée de telle manière que les rapports souvent «tendus» entre représentants du Service concerné et agriculteurs ne viennent à dégénérer!

Monsieur le Conseiller d'Etat, C'est mon vœu le plus cher, les agriculteurs qui se lèvent le matin pour visiter leurs cultures et constatent les dégâts causés par ces hordes de visiteurs nocturnes, ces agriculteurs ne demandent aucune aumône, ils demandent simplement que toutes ces contraintes supplémentaires liées à ces dégâts soient mieux pris en compte! Les rapports entre Services compétents pour gérer le dossier sanglier et les agriculteurs concernés ne pourront que s'améliorer!

Merci de la diligence que vous apporterez à mon intervention.

Le 14 juillet 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

Généralités

Les districts de la Broye et du Lac sont les régions fribourgeoises où la population de sangliers se développe

le plus rapidement. Ce phénomène n'est pas spécifique au canton de Fribourg; bien au contraire, par rapport à d'autres régions du Plateau suisse, notre canton est relativement épargné par cette prolifération. La colonisation de nouvelles régions par le sanglier est due à plusieurs facteurs: la grande mobilité de cette espèce, sa très grande faculté d'adaptation, son taux élevé de reproduction (une population comptant 10 sangliers au début du printemps en comptera 20 à 25 en automne) et également des conditions d'alimentation favorables liées notamment à l'augmentation des surfaces cultivées en maïs. A noter que dans notre canton, le sanglier vit aussi bien dans les Préalpes que sur le Plateau, en plus grand nombre toutefois dans les régions de basse altitude.

Au niveau cantonal, comme au niveau national, la politique de gestion du sanglier vise à contenir les populations. Elle se base sur la régulation par la chasse pour limiter les effectifs, la mise en œuvre de mesures de prévention pour réduire les dégâts dans l'agriculture ainsi que sur l'indemnisation des dégâts.

C'est dans le cadre de l'ordonnance triennale sur l'exercice de la chasse que le Conseil d'Etat fixe les prescriptions nécessaires à la régulation du cheptel sanglier. Ainsi, la chasse du sanglier est ouverte de manière anticipée au début du mois de septembre, soit trois semaines avant l'ouverture générale de la chasse. Sur le Plateau, la chasse dure en principe jusqu'à la fin du mois de décembre. Si nécessaire, en cas de tableau de chasse insuffisant, la durée de la chasse y est prolongée jusqu'à la fin du mois de janvier, voire de février. La décision de prolongation est prise à la mi-décembre par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts. Dans les Préalpes, les sangliers peuvent être tirés au début de l'automne puis, dans les régions à problèmes, en novembre et décembre. De 2003 à 2007, en moyenne 30 sangliers ont été tirés à la chasse par année. A relever qu'hors de la saison de chasse et dans certaines circonstances, le Service des forêts et de la faune effectue lui-même des tirs de régulation de sangliers.

Selon la loi du 14 novembre 1996 sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCha – RSF 922.1), les propriétaires et leurs ayants droit sont tenus de prendre, dans toute la mesure du possible, les précautions nécessaires pour protéger les biens-fonds, les cultures, les forêts et les animaux de rente contre les dommages que les animaux sauvages sont susceptibles de leur causer. Ces dommages sont indemnisés pour autant qu'il ne s'agisse pas de dommages insignifiants et que des mesures individuelles de prévention aient été prises par les propriétaires et les autres ayants droit. L'article 39 du règlement du 20 juin 2000 sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (RCha – RSF 922.11) précise ce que l'on entend par précautions nécessaires et raisonnables pour protéger les cultures. Il s'agit notamment de la pose et de l'entretien de clôtures électriques autour des champs de maïs, dans les régions où vivent des sangliers. Les agriculteurs qui prennent ces mesures peuvent bénéficier de contributions financières qui sont à charge du fonds de la faune. Ces contributions couvrent en général le 50% des frais de matériel de protection, ainsi que des montants forfaitaires pour la pose et l'entretien des clôtures électriques (art. 40 al. 2^{bis} RCha). Afin de préciser les dispositions du règlement susmentionné, le 5 avril 2007, la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts a édicté une ordonnance concernant la prévention et

l'indemnisation des dommages causés par les sangliers (RSF 922.113).

Alors que dans plusieurs cantons du Plateau suisse, les dégâts causés par les sangliers se chiffrent en centaines de milliers de francs, ces montants sont bien inférieurs dans notre canton. Pour l'ensemble du canton de Fribourg, les indemnités suivantes ont été versées: 15 700 francs en 2003, 22 800 francs en 2004, 25 500 francs en 2005, 20 600 francs en 2006 et 7900 francs seulement en 2007. Jusqu'à la fin du mois de juillet 2008, une vingtaine d'agriculteurs ont subi des dommages qui ont fait l'objet de taxations pour un montant total de 10 500 francs.

Depuis plusieurs années, le Service des forêts et de la faune, par ses gardes-faune, conseille les agriculteurs en matière de prévention des dégâts de sangliers. Au vu de l'évolution des dégâts dans une partie du district de la Broye au printemps dernier, le Service des forêts et de la faune a fait remettre l'ordonnance de la DIAF à tous les agriculteurs concernés, par l'intermédiaire des préposés locaux à l'agriculture. L'ordonnance était accompagnée de directives établies en 2006 par ledit service. Ces directives indiquent notamment le genre de matériel de protection qui peut être subventionné et le coût maximal des éléments de protection. Elles précisent également que la pose et l'entretien des clôtures électriques peuvent bénéficier de contributions selon l'article 40 al. 2^{bis} RCha de 150 fr./ha/année. Afin d'informer au mieux les agriculteurs concernés, des directives ont été distribuées par un garde-faune, avec la collaboration des préposés locaux, aux paysans concernés. Par la suite, les gardes-faune ont eu l'occasion à plusieurs reprises de conseiller les agriculteurs afin de trouver des façons rationnelles de protéger leurs cultures ainsi que pour taxer les dégâts constatés.

Cependant, partant des expériences réalisées et compte tenu du travail nécessaire à la pose et à l'entretien des clôtures électriques, il paraît équitable d'augmenter la contribution financière y relative.

Par contre, il n'y a pas de raison de modifier la procédure de taxation des dommages. Ces taxations sont effectuées par les gardes-faune accompagnés, pour les cas importants, d'un taxateur externe. Il n'y a pas lieu non plus d'appliquer d'autres tarifs d'indemnisation que celui appliqué jusqu'à présent; il s'agit du tarif édité chaque année par l'Union suisse des paysans. Les valeurs fixées par ce guide sont fiables et reconnues par les milieux agricoles.

Réponses

Les réponses suivantes peuvent être données aux points essentiels de la question:

1. Il est prévu d'augmenter la contribution pour la pose et l'entretien des clôtures électriques destinées à prévenir les dégâts dus aux sangliers. Le montant de la contribution tiendra compte des coûts engendrés par la prévention et des pratiques retenues par les cantons voisins.
2. L'indemnisation des dégâts continuera à se baser sur le guide pour l'estimation des dommages causés aux cultures, édité chaque année par l'Union suisse des paysans.
3. Le Conseil d'Etat comprend «la grogne» des milieux agricoles concernés à laquelle fait écho le député Louis Duc mais ne peut déroger aux pratiques habi-

tuellement admises. Il veillera à ce que l'ordonnance sur l'exercice de la chasse en 2009, 2010 et 2011 donne suffisamment de possibilités aux chasseurs pour réguler le cheptel, en particulier dans les zones où la pression des sangliers est la plus forte.

Le 9 septembre 2008.

Anfrage QA3155.08 Louis Duc

(Wildschweinschäden)

Anfrage

Anfrage zuhanden des Staatsrats, Landwirtschaftsdirektor

Am 4. Juni 2008 wurde den örtlichen Landwirtschaftsverantwortlichen und den betroffenen Landwirten ein Brief betreffend Wildschweinschäden an landwirtschaftlichen Kulturen zugestellt. Der Brief war vom Wildhüter-Fischereiaufseher der von den Schäden betroffenen Region unterschrieben; der Wildhüter untersteht dem Ihrer Direktion zugeteilten Amt für Wald, Wild und Fischerei.

Sehr geehrter Herr Staatsrat, bereits während der Grossratssession vom Mai dieses Jahres habe ich Sie auf das Problem der Wildschweinschäden, namentlich und ganz besonders am Südufer des Neuenburgersees, angesprochen. Ich informierte Sie über den Überdross all jener Landwirte, die Jahr für Jahr von diesen Plünderern heimgesucht werden.

Heute verschicken Sie nun im Namen des Amtes für Wald, Wild und Fischerei eine Richtlinie vom 1. Mai 2006 betreffend die Vorbeugung von Wildschweinschäden und die Beiträge an die Kosten für das Material zum Schutz von landwirtschaftlichen Kulturen und Wiesen. Die Beiträge umfassen einerseits 10 bis 50% der Kosten für das Schutzmaterial. Andererseits erhalten die Landwirte für die Errichtung und den Unterhalt von elektrischen Zäunen bis zu 1.50 Franken pro Are und Jahr (150 Franken pro Hektare und Jahr, um sehr genau zu sein!).

Sehr geehrter Herr Staatsrat, unsere Region am Südufer des Neuenburgersees ist mit elektrischen Zäunen übersät, und die Pflicht, zum Schutz vor diesen Tieren – die zwar zugegebenmassen Teil unserer natürlichen Umwelt sind – Zäune zu errichten, zu kontrollieren und zu unterhalten, ist mit Umständen verbunden, Umständen, die die Landwirte nicht länger zu ertragen bereit sind! Denn die Arbeit, die mit diesen vorbeugenden Massnahmen verbunden ist, ist gewaltig!

Ein Landwirt, und Sie als Landwirt und Bruder eines mit mir befreundeten Landwirts sind sich dessen sicher bewusst, muss sich, wenn er seinen Acker gut bestellen will, im Laufe des Jahres regelmässig auf seine Parzelle begeben. Ein freier Zugang erleichtert die Arbeit. Wenn wir eines Tages so weit sind, dass wir eine Parzelle einzäunen, diesen Zaun am darauf folgenden Tag für die Verrichtung verschiedener Arbeiten wieder entfernen und diese Prozedur mehrmals jährlich wiederholen müssen, wird die Arbeit, und Sie werden mir recht geben, schlicht unerträglich! Und die Landwirte müssen schweigen und die bescheidenen Entschädigungen hinnehmen, die Ihr Amt für die Schäden vorschlägt, auf die sie liebend gern verzichten würden und von denen nicht alle Landwirte des Kantons betroffen sind.

Herr Staatsrat, ich halte meinen Vorstoss in einem höflichen und gemässigten Ton, doch ich kann Ihnen versichern, dass die betroffenen Kreise ziemlich «grantig» sind! Die Landwirte geben sich die grösste Mühe, ihr Land gut zu bestellen, und dann innert einer einzigen Nacht: die Verwüstung! Sie haben schon genug andere Sorgen und könnten sehr gut auf diese hier verzichten!

In der Antwort auf meinen Beitrag im Plenum sagten Sie mir, dass Sie die Möglichkeit prüfen können, die Entschädigungen zu erhöhen und denjenigen des Kantons Waadts, der grosszügigere Vergütungen ausrichtet, anzupassen, ja Sie haben sogar versprochen, dies zu tun. Ausserdem würden Sie angesichts des Rückgangs der Schäden, und ich möchte hier anfügen dank dem quasi unbezahlten Einsatz der Landwirte, die von den Schäden betroffen sind, auch den Prozentsatz der Beiträge überprüfen!

Sehr geehrter Herr Staatsrat, es handelt sich hier um nichts weniger als um Logik angesichts einer Situation, mit der sich zwar nur eine kleine Minderheit abfinden muss, das gebe ich zu, einer Situation jedoch, die erkannt und als problematisch angesehen werden muss, wenn verhindert werden will, dass die oft «angespannten» Beziehungen zwischen den Vertretern des zuständigen Amtes und den Landwirten nicht aus dem Ruder laufen!

Sehr geehrter Herr Staatsrat, dies ist mein innigster Wunsch, die Landwirte, die am Morgen aufstehen, nach ihren Feldern schauen und feststellen müssen, dass diese Horden nächtlicher Besucher erneut Schaden angerichtet haben, diese Landwirte verlangen keinerlei Almosen, sie verlangen lediglich, dass alle zusätzlichen Umstände, die im Zusammenhang mit diesen Schäden entstehen, besser berücksichtigt werden! Die Beziehungen zwischen dem Amt, das für das Dossier Wildschwein zuständig ist, und den betroffenen Landwirten können sich nur verbessern!

Ich danke Ihnen für die Sorgfalt, mit der Sie meine Anfrage behandeln werden.

Den 14. Juli 2008.

Antwort des Staatsrats

Allgemeine Bemerkungen

Im Kanton Freiburg sind der Broyebezirk und der Seebezirk die Regionen, in denen die Wildschweinbestände am schnellsten zunehmen. Dieses Phänomen ist nicht nur im Kanton Freiburg zu beobachten; ganz im Gegenteil, denn im Vergleich zu anderen Regionen des Schweizer Mittellands bleibt der Kanton Freiburg von dieser Zunahme relativ verschont. Das Vordringen der Wildschweine in neue Regionen ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen: die grosse Mobilität dieses Tieres, seine sehr grosse Anpassungsfähigkeit, seine hohe Fortpflanzungsrate (eine Population, die zu Beginn des Frühlings 10 Wildschweine zählt, wird im Herbst auf 20 bis 25 Tiere angewachsen sein), sowie günstige Nahrungsbedingungen, die insbesondere mit der Zunahme der Anbaufläche für Mais zusammenhängt. Im Kanton Freiburg lebt das Wildschwein in den Voralpen wie auch im Mittelland, wobei in grösserer Zahl in den tiefer gelegenen Gebieten.

Die Politik des Wildschweinmanagements hat sowohl auf kantonaler wie auch eidgenössischer Ebene zum Ziel, die Populationen in Grenzen zu halten. Sie stützt sich auf eine jagdliche Regulierung der Bestände, auf Präventi-

onsmassnahmen, um die Schäden in der Landwirtschaft zu vermindern und auf die Vergütung entstandener Schäden.

Die für die Regulierung der Wildschweinbestände notwendigen Vorschriften werden vom Staatsrat in der jeweils dreijährlichen Verordnung über die Ausübung der Jagd verankert. So wird die Wildschweinjagd vorzeitig Anfang September eröffnet, das heisst drei Wochen vor der allgemeinen Eröffnung der Jagd. Im Mittelland dauert die Jagd im Prinzip bis Ende Dezember. Wenn nötig, das heisst bei ungenügenden Abschusszahlen, kann die Jagd im Mittelland bis in den Januar oder sogar Februar verlängert werden. Der Verlängerungsentscheid wird Mitte Dezember von der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft gefällt. In den Voralpen können Wildschweine Anfang Herbst abgeschossen werden, in den Problemregionen zudem im November und Dezember. Zwischen 2003 und 2007 wurden pro Jahr im Durchschnitt 30 Wildschweine erlegt. Zudem organisiert das Amt für Wald, Wild und Fischerei ausserhalb der Jagdsaison und unter gewissen Umständen Regulierungsabschüsse.

Gemäss dem Gesetz vom 14. November 1996 über die Jagd sowie den Schutz wild lebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (JaG – SGF 922.1) sind die Eigentümer und die Berechtigten gehalten, die erforderlichen vorbeugenden Massnahmen gegen allfällige Wildschäden zu treffen, um die Liegenschaften, die landwirtschaftlichen Kulturen, die Wälder und die Nutztiere im Rahmen des Möglichen zu schützen. Im Schadensfall werden nur so weit Entschädigungen geleistet, als es sich nicht um Bagatellschäden handelt und die Eigentümer und übrigen Berechtigten die zumutbaren Massnahmen zur Verhütung von Wildschäden getroffen haben. In Artikel 39 des Reglements vom 20. Juni 2000 über die Jagd sowie den Schutz wild lebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (JaR – SGF 922.11) wird ausgeführt, was als erforderliche und zumutbare Massnahmen zum Schutze von Kulturen gilt. Es handelt sich dabei namentlich um die Errichtung und den Unterhalt von elektrischen Zäunen um Maisfelder in Regionen, wo Wildschweine leben. Landwirte, die diese Massnahmen ergreifen, können finanzielle Beiträge aus dem Fonds für Wild bekommen. Diese Beiträge beinhalten in der Regel 50% der Kosten für das Schutzmaterial sowie Pauschalbeträge für die Errichtung und den Unterhalt von elektrischen Zäunen (Art. 40 Abs. 2^{bis} JaR). Um die Bestimmungen des erwähnten Reglements zu präzisieren, erliess die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft am 5. April 2007 eine Verordnung über die Vorbeugung und die Entschädigung von Wildschweinschäden (SGF 922.113).

Während sich in mehreren Kantonen des Mittellands die Wildschweinschäden auf mehrere hunderttausend Franken belaufen, ist die Höhe der Schäden im Kanton Freiburg merklich tiefer. Folgende Entschädigungen wurden für die gesamte Fläche des Kantons Freiburg geleistet: 15 700 Franken im Jahr 2003, 22 800 Franken im Jahr 2004, 25 500 Franken im Jahr 2005, 20 600 Franken im Jahr 2006 und nur 7900 Franken im Jahr 2007. Bis Ende Juli 2008 haben ungefähr zwanzig Landwirte Schäden angemeldet, die auf insgesamt 10 500 Franken geschätzt wurden.

Seit mehreren Jahren berät das Amt für Wald, Wild und Fischerei mit Hilfe seiner Wildhüter-Fischereiaufseher die Landwirte in Fragen rund um Wildschweinschäden.

Angesichts der Entwicklung der Schäden diesen Frühling in einem Teil des Broyebezirks entschied das Amt für Wald, Wild und Fischerei, allen Landwirten, über die örtlichen Landwirtschaftsverantwortlichen, die Verordnung der ILFD erneut zuzustellen. Der Verordnung wurden die Richtlinien beigelegt, die 2006 vom genannten Amt erstellt worden waren. In diesen Richtlinien wird namentlich aufgeführt, welche Art von Schutzmaterial subventioniert werden kann und in welcher Höhe die verschiedenen Schutzelemente rückvergütet werden können. Es wird ausserdem festgehalten, dass für die Errichtung und den Unterhalt von elektrischen Zäunen gemäss Artikel 40 Abs. 2^{bis} JaR ein Beitrag von 150 Franken pro Hektare und Jahr ausgerichtet wird. Diese Richtlinien wurden den Landwirten von einem Wildhüter-Fischereiaufseher in Zusammenarbeit mit den örtlichen Landwirtschaftsverantwortlichen verteilt, im Bestreben, die Landwirte so gut wie möglich zu informieren. In der Folge hatten die Wildhüter-Fischereiaufseher mehrmals die Gelegenheit, die Landwirte zu beraten, mit dem Ziel, zweckmässige Lösungen für den Schutz der Kulturen zu finden und um die festgestellten Schäden schätzen zu können.

Angesichts der gesammelten Erfahrungen und des Arbeitsaufwands, der für die Errichtung und den Unterhalt von elektrischen Zäunen erforderlich ist, scheint es nun angemessen, diesen Beitrag zu erhöhen.

Hingegen gibt es keinen Grund, das Verfahren zur Schätzung von Schäden zu ändern. Die Schätzungen werden von Wildhütern-Fischereiaufsehern vorgenommen; bei erheblichen Schäden werden sie von einem externen Schadensschätzer begleitet. Es besteht auch kein Anlass, andere Entschädigungsansätze als bisher anzuwenden; es handelt sich dabei um die Ansätze, die jedes Jahr vom Schweizerischen Bauernverband herausgegeben werden. Die Werte, die in der Wegleitung festgehalten sind, sind verlässlich und in Landwirtschaftskreisen anerkannt.

Antworten

Die zentralen Punkte der Anfrage können wie folgt beantwortet werden:

1. Es ist vorgesehen, den Beitrag für die Errichtung und den Unterhalt von elektrischen Zäunen zum Schutze vor Wildschweinschäden zu erhöhen. Die Höhe des Betrags wird von den Kosten abhängen, die die Vorbeugungsmassnahmen verursachen, sowie von der Praxis in den Nachbarkantonen.
2. Die Entschädigung von Wildschweinschäden wird sich weiterhin nach der Wegleitung für die Schätzung von Kulturschäden richten, die jedes Jahr vom Schweizerischen Bauernverband herausgegeben wird.
3. Der Staatsrat versteht den von Grossrat Louis Duc erwähnten Unmut der betroffenen Landwirtschaftskreisen, er kann jedoch nicht von einer allgemein akzeptierten Praxis abweichen. Er wird darauf achten, dass in der Verordnung über die Ausübung der Jagd in den Jahren 2009, 2010 und 2011 den Jägern ausreichende Möglichkeiten zur Regulierung der Bestände eingeräumt werden, insbesondere in den Regionen, in denen der Druck der Wildschweine besonders gross ist.

Den 9. September 2008.

Question QA3160.08 Rudolf Vonlanthen

(nouvelle politique régionale de la Confédération: Pas de contributions financières pour des projets dans le domaine du tourisme, car selon le SECO, l'UFT ne dispose pas d'un concept touristique)

Question

La nouvelle politique régionale (NPR) de la Confédération a pour but d'aider, par une politique de croissance qu'elle a initiée, à dynamiser les régions périphériques. Par le soutien à des projets innovatifs à haute valeur ajoutée, on entend maintenir ou créer des places de travail, ainsi que contribuer à l'occupation décentralisée du territoire. Selon la Promotion économique, le canton de Fribourg souhaite promouvoir l'innovation.

La nouvelle politique régionale ne se limite pas uniquement aux entreprises industrielles, mais elle concerne aussi d'autres domaines comme l'agriculture, le tourisme, l'énergie et les ressources naturelles, la formation et la santé.

Le soussigné est d'accord avec le Conseil d'Etat: l'innovation est un facteur de valeur ajoutée. Le tourisme est un domaine de la NPR pour lequel des contributions pourraient et devraient être attribuées. Voici ma question:

- Est-il vrai que, dans le canton de Fribourg, les contributions pour des projets du domaine touristique ne peuvent pas encore être versées car, selon le Secrétariat à l'économie SECO, centre de compétence de la Confédération pour les questions de politique économique, l'Union fribourgeoise du tourisme (UFT) ne dispose pas d'un concept touristique?

Concernant le projet «Wellness im Schwarzsee», il est indispensable que ce dernier soit soutenu par des contributions de la NPR. Dans ces conditions, il est très gênant que l'UFT n'ait pas présenté de concept touristique à temps.

Le 18 août 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

Dans le cadre de la nouvelle politique régionale (NPR), le canton de Fribourg a établi un programme cantonal pluriannuel de mise en œuvre 2008–2011 (disponible à l'adresse internet <http://www.innovationregionale.ch>). Dans ce document, les actions que le canton entend mener dans le cadre de la politique régionale ont été définies pour 4 ans. Le tourisme est l'un des domaines clés de la politique régionale et il a sa place dans le programme cantonal de mise en œuvre en tant que tel. Pour répondre aux exigences du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), le canton aurait effectivement dû présenter en 2007 déjà un concept touristique décrivant les actions prioritaires qu'il entendait mener avec le soutien de la NPR. Malgré l'absence d'un tel concept, le SECO a accepté le maintien de cette action dans le programme, à condition que le canton présente un concept touristique au plus tard durant l'année 2009. Pour la période 2009–2011, un montant de 1 527 500 francs pour des contributions à fonds perdu et un montant de 5 488 000 francs pour des prêts ont été prévus par la Confédération et le canton pour le tourisme. La NPR dispose au total de 34 000 000 francs (canton et Confédération) pour la période 2008–2011, pour les contributions à fonds perdu et les prêts.

Sur la base d'un travail préparé par l'Union fribourgeoise du tourisme (UFT), un concept touristique sera donc présenté par le Conseil d'Etat au SECO d'ici début 2009, dans le but de pouvoir financer des projets touristiques dès l'année précitée, selon la convention-programme signée avec la Confédération.

En conclusion, il découle de ce qui précède que l'absence momentanée de concept touristique ne remet pas en cause le programme cantonal de mise en œuvre de la NPR, lequel traite de ce domaine en particulier. Les projets touristiques ne sont donc pas péjorés par cette situation et peuvent faire l'objet de demandes, selon le processus décrit dans le document «Directives pour les demandes NPR», disponible sur le site internet susmentionné.

Le 14 octobre 2008.

Anfrage QA3160.08 Rudolf Vonlanthen

(Neue Regionalpolitik der Eidgenossenschaft: Keine finanziellen Beiträge an Projekte im Bereich des Tourismus, weil FTV/UFT laut SECO über kein Tourismuskonzept verfügt)

Anfrage

Die Neue Regionalpolitik (NRP) der Eidgenossenschaft hat zum Ziel, durch eine Wachstumspolitik, die vom Bund initiiert wurde, den Randregionen zu mehr Dynamik zu verhelfen. Durch die Unterstützung innovativer Projekte mit hoher Wertschöpfung werden der Erhalt oder die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie eine dezentrale Besiedlung angestrebt. Laut Wirtschaftsförderung möchte der Kanton Freiburg die Innovation fördern.

Die neue Regionalpolitik möchte sich nicht alleine auf die Industriebetriebe beschränken, sondern sich auch in anderen Bereichen wie der Landwirtschaft, dem Tourismus, der Energie und den natürlichen Ressourcen, der Bildung sowie der Gesundheit etablieren.

Der unterzeichnende Grossrat ist mit dem Staatsrat einig, dass Innovation ein Wertschöpfungsfaktor sei. Der Tourismus ist ein Gebiet der NRP, in welchem Förderbeiträge gesprochen werden könnten und müssen. Hier nun meine Frage:

- Stimmt es, dass im Kanton Freiburg noch keine finanziellen Beiträge an Projekte aus dem Bereich Tourismus ausbezahlt werden können, weil laut dem Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, dem Kompetenzzentrum des Bundes für alle Kernfragen der Wirtschaftspolitik, der Tourismusverband des Kantons Freiburg (FTV/UFT) über kein Tourismuskonzept verfügt?

Für das Projekt «Wellness im Schwarzsee» ist es unabdingbar, dass dieses mit Fördergeldern aus der Neuen Regionalpolitik des Bundes unterstützt wird. Es ist nun sehr störend, dass der FTV/UFT es verpasst hat, ein kantonales Tourismuskonzept einzureichen.

Den 18. August 2008.

Antwort des Staatsrats

Im Rahmen der neuen Regionalpolitik (NRP) hat der Kanton Freiburg ein mehrjähriges kantonales Umset-

zungsprogramm 2008–2011 aufgestellt (verfügbar auf der Website <http://www.innovationregionale.ch/de>). In diesem Dokument hat der Kanton für einen Zeitraum von vier Jahren die Aktionen festgehalten, die er im Rahmen der Regionalpolitik durchzuführen beabsichtigt. Der Tourismus ist einer der Schlüsselbereiche der Regionalpolitik und ist auch als solcher im kantonalen Umsetzungsprogramm aufgeführt. Um den Anforderungen des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) zu genügen, hätte der Kanton in der Tat bereits 2007 ein Tourismuskonzept vorlegen müssen, in dem die vorrangigen Aktionen beschrieben werden, die er mit Unterstützung der NRP durchführen möchte. Trotz fehlendem Konzept hat sich das SECO damit einverstanden erklärt, dass die im Tourismus geplanten Aktionen im Programm verbleiben, hat jedoch die Bedingung gestellt, dass der Kanton spätestens 2009 ein Tourismuskonzept vorlegt. Für die Zeitspanne 2009–2011 wurden vom Bund und vom Kanton für den Tourismus ein Betrag von 1 527 500 Franken für A-Fonds-Perdu-Beiträge und ein Betrag von 5 488 000 Franken für Darlehen vorgesehen. Die NRP verfügt für den Zeitraum 2008–2011 insgesamt über 34 000 000 Franken (von Kanton und Bund) für A-Fonds-Perdu-Beiträge und Darlehen.

Gestützt auf eine vom Freiburger Tourismusverband (FTV) vorbereitete Unterlage wird der Staatsrat dem SECO Anfang 2009 ein Tourismuskonzept vorlegen, um ab 2009 Tourismusprojekte gemäss der mit dem Bund abgeschlossenen Programmvereinbarung finanziell unterstützen zu können.

Aus diesen Darlegungen geht hervor, dass das vorübergehende Fehlen eines Tourismuskonzepts das kantonale Umsetzungsprogramm zur NRP, das sich ganz besonders auch mit dem Tourismus befasst, nicht in Frage stellt. Die Tourismusprojekte werden folglich durch diese Situation nicht benachteiligt und können Gegenstand von Anträgen um Förderbeiträge sein. Das Verfahren für die Antragstellung wird im Dokument: «Wegleitung für NRP-Fördergesuche» beschrieben, das auf der oben erwähnten Website zur Verfügung steht.

Den 14. Oktober 2008.

Question QA3161.08 Benoît Rey

(Conseil de la magistrature)

Question

Depuis plus d'une année maintenant, le Conseil de la magistrature a été créé et ses membres sont entrés en fonction.

Si la tâche de surveillance des Tribunaux a été confiée au Conseil de la magistrature depuis le 1^{er} janvier 2008, ses tâches dans le domaine de l'élection des Juges ont débuté avec la constitution de cet organe.

Selon l'article 17 de la loi sur le conseil de la magistrature, la rémunération des membres du Conseil de la magistrature est réglée par le Conseil d'Etat.

Pour les commissions ordinaires, il existe un arrêté du 28 novembre 1983 sur les indemnités dues aux membres des commissions de l'Etat qui définit clairement la ré-

tribution des membres y participant (http://www.fr.ch/voff/bdlf/pdf/en_vigueur/fra/122841v0005.pdf).

Toutefois, malgré toutes les recherches que j'ai effectuées, je n'ai pas trouvé de dispositions légales pouvant m'indiquer quelle est la rémunération des membres du Conseil de la magistrature, de sa Présidente, et quel est le coût de fonctionnement global de cet organe.

Je me permets dès lors les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. Quel est le montant des indemnités perçues par les membres du Conseil de la magistrature lorsqu'ils siègent, selon qu'ils soient collaborateurs de l'Etat ou indépendants?
2. Quelle est la rémunération supplémentaire prévue pour la présidence du Conseil de la magistrature pour les jetons de séance, pour les travaux préparatoires, pour les représentations? Existe-t-il en plus un montant forfaitaire annuel?
3. Quel a été le coût de fonctionnement global du Conseil de la magistrature pour l'année 2007, sans compter les frais de publication dans les journaux des postes à recevoir?

Le 27 août 2008.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Les indemnités des membres du Conseil de la magistrature ont été fixées par arrêté du Conseil d'Etat du 18 décembre 2007. Ces indemnités sont les suivantes:

Indemnités fixes

Indemnité annuelle des membres	Fr. 1500.–
Indemnité annuelle du président ou de la présidente	Fr. 7500.–
Indemnité annuelle du vice-président ou de la vice-présidente	Fr. 3000.–

Indemnités ponctuelles

Indemnité par séance, par demi-jour	Fr. 500.–
Indemnité pour travaux hors séance par demi-jour	Fr. 500.–

Les magistrats, le personnel de l'Etat et de ses établissements ne reçoivent pas d'indemnités fixes. Ils reçoivent la moitié des indemnités ponctuelles.

La rétribution pour les travaux hors séance concerne exclusivement les travaux particuliers demandés expressément par le Conseil de la magistrature. Elle ne s'applique pas à la préparation des séances du Conseil.

2. Comme indiqué sous le point 1, la rémunération supplémentaire pour la présidence du Conseil de la magistrature s'élève à 7500 francs par année (montant forfaitaire).

Le coût de fonctionnement global du Conseil de la magistrature, pour 2007, s'élève à environ 168 000 francs (montant inclus dans le budget du Service de la justice), dont 116 000 francs pour la rémunération des membres du Conseil et de la secrétaire.

Il convient de préciser que les frais de personnel (secrétaire-juriste) ne concernent que trois mois et la rémunération des membres six mois.

L'année 2007 étant une année extraordinaire (année de création du Conseil de la magistrature et du début de son activité au 1^{er} juillet 2007, cf. art. 152 Cst), elle ne saurait donc servir de référence pour déterminer le coût réel de fonctionnement de cette autorité, d'autant que le Conseil de la magistrature n'exerçait pas encore son rôle d'autorité de surveillance du pouvoir judiciaire (cf art. 152, 1^{er} janvier 2008).

Le budget 2008 prévoit un compte de fonctionnement de 299 320 francs. Il faut toutefois attendre les comptes 2008 pour connaître le coût réel du Conseil de la magistrature.

Le 23 septembre 2008.

Anfrage QA3161.08 Benoît Rey

(Justizrat)

Anfrage

Vor nunmehr über einem Jahr wurde der Justizrat geschaffen und haben seine Mitglieder ihre Arbeit aufgenommen.

Zwar obliegt die Aufsicht der Gerichte dem Justizrat seit dem 1. Januar 2008, seine Aufgaben auf dem Gebiet der Richterwahlen nimmt er allerdings schon seit seiner Bildung wahr.

Gemäss Art. 17 des Gesetzes über den Justizrat regelt der Staatsrat die Entschädigungen der Mitglieder des Justizrates.

Mit Blick auf ordentliche Kommissionen wird die Entschädigung deren Mitglieder im Beschluss vom 28. November 1983 betreffend die Entschädigungen der Mitglieder der Kommissionen der Staatsverwaltung klar festgelegt (http://www.fr.ch/v_ofl_bdlf_pdf/en_vigueur/deu/122841v0005.pdf).

Allerdings fand ich trotz meiner Nachforschungen keine gesetzlichen Bestimmungen bezüglich der Entschädigung der Mitglieder des Justizrates sowie dessen Präsidentin und der Höhe der gesamten Betriebskosten dieses Organs.

Ich erlaube mir daher, dem Staatsrat folgende Anfrage zu unterbreiten:

1. Wie hoch sind die den Mitgliedern des Justizrates für Sitzungen geschuldeten Entschädigungen je nach dem, ob sie Mitarbeiter des Staates oder selbständigwerbend sind?
2. Wie hoch ist die Zusatzentschädigung, die dem Präsidium des Justizrates für Sitzungsgelder, Vorbereitungsarbeiten und Repräsentationsanlässe entrichtet wird? Besteht darüber hinaus Anspruch auf einen jährlichen Pauschalbetrag?

3. Wie hoch waren die gesamten Betriebskosten des Justizrates für das Jahr 2007 ohne Berücksichtigung der Kosten für Stellenausschreibungen in Zeitungen?

Den 27. August 2008.

Antwort des Staatsrates

1. Die Entschädigungen der Mitglieder des Justizrates wurden im Staatsratsbeschluss vom 18. Dezember 2007 festgelegt. Diese Entschädigungen gestalten sich folgendermassen:

Feste Entschädigungen

Jahresentschädigung der Mitglieder	Fr. 1500.–
Jahresentschädigung des Präsidenten oder der Präsidentin	Fr. 7500.–
Jahresentschädigung des Vizepräsidenten oder der Vizepräsidentin	Fr. 3000.–

Gelegentliche Entschädigungen

Entschädigung pro Sitzung/pro Halbtage	Fr. 500.–
Entschädigung für ausserhalb von Sitzungen geleistete Arbeiten, pro Halbtage	Fr. 500.–

Die Magistraten, das Personal des Staates und seiner Anstalten erhalten keine festen Entschädigungen. Sie haben Anspruch auf die Hälfte der gelegentlichen Entschädigungen.

Die Entschädigung für ausserhalb von Sitzungen geleistete Arbeiten ist ausschliesslich für Arbeiten geschuldet, die vom Justizrat ausdrücklich verlangt wurden. Sie ist nicht geschuldet für die Vorbereitung von Sitzungen des Justizrates.

2. Wie unter Ziffer 1 erwähnt, beträgt die Zusatzentschädigung des Präsidiums des Justizrates 7500 Franken pro Jahr (Pauschalbetrag).
3. Die gesamten Betriebskosten des Justizrates für das Jahr 2007 betragen in etwa 168 000 Franken (dieser Betrag ist im Budget des Amtes für Justiz inbegriffen), wovon 116 000 Franken auf die Entschädigungen der Ratsmitglieder und der Sekretärin entfallen.

Es gilt zu präzisieren, dass die Personalkosten (juristische Sekretärin) nur drei Monate und die Entschädigungen der Mitglieder nur sechs Monate betreffen.

Aufgrund des Umstands, dass das Jahr 2007 ein aussergewöhnliches Jahr war (Jahr der Schaffung des Justizrates und Aufnahme dessen Tätigkeit am 1. Juli 2007, siehe Art. 152 KV), kann es nicht als Referenzjahr für die Bestimmung der tatsächlichen Betriebskosten dieser Behörde dienen, zumal der Justizrat noch nicht seine Aufgabe als Aufsichtsbehörde der richterlichen Gewalt wahrnahm (siehe Art. 152, 1. Januar 2008).

Das Budget 2008 sieht eine laufende Rechnung von 299 320 Franken vor. Allerdings müssen die Konten 2008 abgewartet werden, bevor die tatsächlichen Kosten des Justizrates bekannt sind.

Den 23. September 2008.

LISTE DES ORATEURS

du Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg

TOME CLX – Octobre 2008

REDNERLISTE

des Amtlichen Tagblattes der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons Freiburg

BAND CLX – Oktober 2008

Ackermann André (PDC/CVP, SC)

Police, rapport sur le postulat N° 298.05 Michel Zadory concernant la création d'une école romande de –: p. 1790.

Aebischer Bernard (PS/SP, SC)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 1806.

Aeby Egger Nicole (ACG/MLB, SC)

Allocations familiales, loi modifiant la loi sur les –: p. 1746.

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: pp. 1780 et 1781.

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): p. 1756.

Vaccination, P. Christine Bulliard/Dominique Butty (mise en place d'un programme cantonal de – contre le cancer du col de l'utérus): p. 1793.

Andrey Pascal (PDC/CVP, GR)

Entreprise agricole, loi relative à la définition de l'– pour les années 2008, 2009 et 2010: p. 1766.

Bachmann Albert (PLR/FDP, BR)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 1735.

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: p. 1787.

Badoud Antoinette (PLR/FDP, GR)

Vaccination, P. Christine Bulliard/Dominique Butty (mise en place d'un programme cantonal de – contre le cancer du col de l'utérus): p. 1791.

Bapst Markus (CVP/PDC, SE)

Aménagement du territoire:

– rapport sur l'–: p. 1722.

– * loi sur l'–: pp. 1727 à 1737; 1739 à 1742; 1804; 1807 à 1811; 1814; 1815 à 1822.

Binz Joseph (SVP/UDC, SE)

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): p. 1756.

Boschung Bruno (CVP/PDC, SE)

Impôt personnel, loi modifiant la loi sur les impôts communaux (abolition de l'–): p. 1762.

Boschung-Vonlanthen Moritz (CVP/PDC, SE)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 1806.

Bourgknecht Jean (PDC/CVP, FV)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: pp. 1728; 1730; 1735; 1738 et 1739; 1806; 1809; 1812 et 1813; 1816.

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE)

Allocations familiales, loi modifiant la loi sur les – : pp. 1745 et 1746.

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): p. 1757.

Brodard Jacqueline (PDC/CVP, SC)

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): p. 1758.

Vaccination, P. Christine Bulliard/Dominique Butty (mise en place d'un programme cantonal de – contre le cancer du col de l'utérus): pp. 1791 et 1792.

Bulliard Christine (CVP/PDC, SE)

Handicapées, rapport sur le P. Christine Bulliard /Yvonne Stempfel-Horner (possibilités d'accueil dans notre canton pour les personnes – physiques nécessitant des soins): pp. 1794 et 1795.

Vaccination, P. Christine Bulliard/Dominique Butty (mise en place d'un programme cantonal de – contre le cancer du col de l'utérus): p. 1791.

Burgener Woeffray Andrea (SP/PS, VF)

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: pp. 1781 et 1782; 1787.

Handicapées, rapport sur le P. Christine Bulliard /Yvonne Stempfel-Horner (possibilités d'accueil dans notre canton pour les personnes – physiques nécessitant des soins): pp. 1795 et 1796.

Vaccination, P. Christine Bulliard/Dominique Butty (mise en place d'un programme cantonal de – contre le cancer du col de l'utérus): pp. 1792 et 1793.

Burkhalter Fritz (FDP/PLR, SE)

Police, rapport sur le postulat N° 298.05 Michel Zadory concernant la création d'une école romande de –: p. 1789.

Cardinaux Gilbert (UDC/SVP, VE)

Allocations familiales, loi modifiant la loi sur les –: p. 1746.

Impôt personnel, loi modifiant la loi sur les impôts communaux (abolition de l'–): p. 1762.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC)

Classes relais, loi prorogeant le décret relatif au fonctionnement et au financement des – et des mesures internes aux établissements scolaires: pp. 1752 et 1753.

Droits de mutation, loi modifiant la loi sur les – et les droits sur les gages immobiliers: p. 1772.

Clément Pierre-Alain (PS/SP, FV)

Aménagement du territoire:

– rapport sur l'–: p. 1724.

Collaud Elian (PDC/CVP, BR)

Entreprise agricole, loi relative à la définition de l'– pour les années 2008, 2009 et 2010: p. 1764.

Collomb Eric (PDC/CVP, BR)

Electricité, R. du groupe socialiste (gel des hausses excessives des tarifs d'– du Groupe E): pp. 1802 et 1803.

Cotting Claudia (PLR/FDP, SC)

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: p. 1784.

Handicapées, rapport sur le P. Christine Bulliard /Yvonne Stempfel-Horner (possibilités d'accueil dans notre canton pour les personnes – physiques nécessitant des soins): p. 1795.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 1735.

Décaillet Pierre (UDC/SVP, FV)

Handicapées, rapport sur le P. Christine Bulliard /Yvonne Stempfel-Horner (possibilités d'accueil dans notre canton pour les personnes – physiques nécessitant des soins): p. 1795.

Duc Louis (ACG/MLB, BR)

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): pp. 1757 et 1758.

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: p. 1782.

Electricité, R. du groupe socialiste (gel des hausses excessives des tarifs d'– du Groupe E): pp. 1801 et 1802.

Entreprise agricole, loi relative à la définition de l'– pour les années 2008, 2009 et 2010: pp. 1765; 1766.

Vaccination, P. Christine Bulliard/Dominique Butty (mise en place d'un programme cantonal de – contre le cancer du col de l'utérus): p. 1792.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC)

Entreprise agricole, loi relative à la définition de l'– pour les années 2008, 2009 et 2010: p. 1767.

Fasel Josef (CVP/PDC, SE)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: pp. 1813; 1816.

Electricité, R. du groupe socialiste (gel des hausses excessives des tarifs d'– du Groupe E): p. 1802.

Fasel-Roggo Bruno (MLB/ACG, SE)

Police, rapport sur le postulat N° 298.05 Michel Zadory concernant la création d'une école romande de –: p. 1790.

Feldmann Christiane (FDP/PLR, LA)

Aménagement du territoire:

- rapport sur l'–: pp. 1720 et 1721; 1725.
- * loi sur l'–: pp. 1728; 1730; 1735; 1806; 1816; 1819.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR)

Classes relais, loi prorogeant le décret relatif au fonctionnement et au financement des – et des mesures internes aux établissements scolaires: p. 1753.

Ganioz Xavier (PS/SP, FV)

Allocations familiales, loi modifiant la loi sur les –: p. 1746.

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: pp. 1779 et 1780; 1783 et 1784.

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): pp. 1759 et 1760.

Gavillet Jacques (PS/SP, GL)

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): p. 1759.

Geinoz Jean-Denis (PLR/FDP, GR)

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): p. 1756.

Electricité, R. du groupe socialiste (gel des hausses excessives des tarifs d'– du Groupe E): p. 1800.

Gendre Jean-Noël (PS/SP, SC)

Aménagement du territoire:

- rapport sur l'–: p. 1723.
- loi sur l'–: pp. 1811 et 1812.

Genoud Joe (UDC/SVP, VE)

Aménagement du territoire:

- rapport sur l'–: pp. 1722 et 1723.
- loi sur l'–: pp. 1813; 1816; 1819.

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: p. 1783.

Girard Raoul (PS/SP, GR)

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: pp. 1786 et 1787.

Police, rapport sur le postulat N° 298.05 Michel Zadory concernant la création d'une école romande de –: pp. 1789 et 1790.

Gardon Alex (PDC/CVP, BR)

* *Commerce*, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: pp. 1777 et 1778; 1785; 1786 à 1788.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL)

* *Entreprise agricole*, loi relative à la définition de l'– pour les années 2008, 2009 et 2010: pp. 1763 et 1764; 1766; 1766 à 1768.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR)

Allocations familiales, loi modifiant la loi sur les –: p. 1746.

Aménagement du territoire:

- rapport sur l'–: p. 1722.

Impôt personnel, loi modifiant la loi sur les impôts communaux (abolition de l'–): p. 1762.

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE)

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: p. 1781.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE)

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: p. 1779.

Jelk Guy-Noël (PS/SP, FV)

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): pp. 1758 et 1759.

Impôt personnel, loi modifiant la loi sur les impôts communaux (abolition de l'–): p. 1762.

Johner-Etter Ueli (SVP/UDC, LA)

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): p. 1760.

Entreprise agricole, loi relative à la définition de l'– pour les années 2008, 2009 et 2010: p. 1765.

Kaelin Murith Emmanuelle (PDC/CVP, GR)

Droit public, loi d'adaptation à la loi sur le Tribunal fédéral (accès à une autorité judiciaire en matière de –): p. 1775.

Kolly René (PLR/FDP, SC)

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: pp. 1782 et 1783.

Krattinger-Jutzet Ursula (SP/PS, SE)

Classes relais, loi prorogeant le décret relatif au fonctionnement et au financement des – et des mesures internes aux établissements scolaires: p. 1753.

Droits de mutation, loi modifiant la loi sur les – et les droits sur les gages immobiliers: pp. 1771 et 1772.

Lauper Nicolas (PDC/CVP, SC)

Entreprise agricole, loi relative à la définition de l'– pour les années 2008, 2009 et 2010: pp. 1765 et 1766.

Longchamp Patrice, président du Grand Conseil (PDC/CVP, GL)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 1728.

Assermentations: pp. 1720; 1744.

Communications: pp. 1719; 1744; 1770; 1798.

Validation: p. 1719.

Losey Michel (UDC/SVP, BR)

Droits de mutation, loi modifiant la loi sur les – et les droits sur les gages immobiliers: p. 1771.

Electricité, R. du groupe socialiste (gel des hausses excessives des tarifs d'– du Groupe E): pp. 1800 et 1801.

Entreprise agricole, loi relative à la définition de l'– pour les années 2008, 2009 et 2010: p. 1767.

Marbach Christian (PS/SP, SE)

* *Classes relais*, loi prorogeant le décret relatif au fonctionnement et au financement des – et des mesures internes aux établissements scolaires: pp. 1751 et 1752; 1753; 1754.

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): pp. 1756 et 1757.

Mauron Pierre (PS/SP, GR)

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): pp. 1754 et 1755.

Electricité, R. du groupe socialiste (gel des hausses excessives des tarifs d'– du Groupe E): pp. 1798 et 1799; 1802; 1803.

Menoud Yves (PDC/CVP, GR)

Classes relais, loi prorogeant le décret relatif au fonctionnement et au financement des – et des mesures internes aux établissements scolaires: p. 1752.

* *Droits de mutation*, loi modifiant la loi sur les – et les droits sur les gages immobiliers: pp. 1770 et 1771; 1772; 1773.

Morand Jacques (PLR/FDP, GR)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 1738.

Entreprise agricole, loi relative à la définition de l'– pour les années 2008, 2009 et 2010: p. 1765.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV)

Aménagement du territoire:

– rapport sur l'–: p. 1724.

– loi sur l'–: pp. 1728; 1730; 1734 et 1735; 1736; 1739; 1740; 1741; 1805 et 1806; 1809; 1810; 1813 et 1814; 1816; 1819; 1821.

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: p. 1783.

Droit public, loi d'adaptation à la loi sur le Tribunal fédéral (accès à une autorité judiciaire en matière de –): pp. 1775 et 1776.

Electricité, R. du groupe socialiste (gel des hausses excessives des tarifs d'– du Groupe E): p. 1803.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV)

* *Impôt personnel*, loi modifiant la loi sur les impôts communaux (abolition de l'–): pp. 1761 et 1762; 1762; 1763.

Peiry-Kolly Claire (UDC/SVP, SC)

Droit public, loi d'adaptation à la loi sur le Tribunal fédéral (accès à une autorité judiciaire en matière de –): p. 1775.

Piller Alfons (SVP/UDC, SE)

Electricité, R. du groupe socialiste (gel des hausses excessives des tarifs d'– du Groupe E): p. 1802.

Repond Nicolas (PS/SP, GR)

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): p. 1758.

Entreprise agricole, loi relative à la définition de l'– pour les années 2008, 2009 et 2010: pp. 1764 et 1765; 1766 et 1767.

Rey Benoît (ACG/MLB, FV)

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: p. 1784.

Handicapées, rapport sur le P. Christine Bulliard /Yvonne Stempfel-Horner (possibilités d'accueil dans notre canton pour les personnes – physiques nécessitant des soins): p. 1796.

de Reyff Charles (PDC/CVP, FV)

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: p. 1780.

Rime Nicolas (PS/SP, GR)

Aménagement du territoire, loi sur l'– (rapporteur de minorité): pp. 1728; 1730; 1734; 1735 et 1736; 1738; 1739 et 1740; 1804 et 1805; 1807; 1820 et 1821.

de Roche Daniel (MLB/ACG, LA)

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): p. 1759.

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR)

Electricité, R. du groupe socialiste (gel des hausses excessives des tarifs d'– du Groupe E): pp. 1799 et 1800; 1803; 1804.

Rossier Jean-Claude (UDC/SVP, GL)

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): p. 1755.

Schnyder Erika (PS/SP, SC)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: pp. 1732; 1805; 1806 et 1807; 1808 et 1809; 1813; 1815 et 1816.

Droit public, loi d'adaptation à la loi sur le Tribunal fédéral (accès à une autorité judiciaire en matière de –): p. 1775.

Schorderet Edgar (PDC/CVP, SC)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 1731.

Siggen Jean-Pierre (PDC/CVP, FV)

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: pp. 1782; 1784 et 1785.

Stempfel-Horner Yvonne (CVP/PDC, LA)

Handicapées, rapport sur le P. Christine Bulliard /Yvonne Stempfel-Horner (possibilités d'accueil dans notre canton pour les personnes – physiques nécessitant des soins): p. 1796.

Studer Theo (CVP/PDC, LA)

Droits de mutation, loi modifiant la loi sur les – et les droits sur les gages immobiliers: p. 1771.

* *Droit public*, loi d'adaptation à la loi sur le Tribunal fédéral (accès à une autorité judiciaire en matière de –): pp. 1774; 1776 et 1777.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC)

Aménagement du territoire:
– rapport sur l'–: p. 1725.

Thalmann-Bolz Katharina (SVP/UDC, LA)

Vaccination, P. Christine Bulliard/Dominique Butty (mise en place d'un programme cantonal de – contre le cancer du col de l'utérus): p. 1792.

Thévoz Laurent (MLB/ACG, FV)

Aménagement du territoire:
– rapport sur l'–: pp. 1723 et 1724.
– loi sur l'–: pp. 1729 et 1730; 1733; 1818.

Thomet René (PS/SP, SC)

Electricité, R. du groupe socialiste (gel des hausses excessives des tarifs d'– du Groupe E): p. 1803.

Tschopp Martin (SP/PS, SE)

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): p. 1757.

Waeber Emanuel (CVP/PDC, SE)

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): pp. 1755 et 1756.

Weber-Gobet Marie-Thérèse (MLB/ACG, SE)

* *Allocations familiales*, loi modifiant la loi sur les –: pp. 1744; 1747; 1747 à 1750.

Aménagement du territoire:
– rapport sur l'–: p. 1724.

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): p. 1759.

Electricité, R. du groupe socialiste (gel des hausses excessives des tarifs d'– du Groupe E): p. 1801.

Impôt personnel, loi modifiant la loi sur les impôts communaux (abolition de l'–): p. 1762.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: p. 1812.

Droits de mutation, loi modifiant la loi sur les – et les droits sur les gages immobiliers: p. 1772.

Droit public, loi d'adaptation à la loi sur le Tribunal fédéral (accès à une autorité judiciaire en matière de –): p. 1775.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC)

Aménagement du territoire, loi sur l'–: pp. 1809; 1814.

Classes relais, loi prorogeant le décret relatif au fonctionnement et au financement des – et des mesures internes aux établissements scolaires: p. 1753.

Zadory Michel (UDC/SVP, BR)

Police, rapport sur le postulat N° 298.05 Michel Zadory concernant la création d'une école romande de –: p. 1789.

Zürcher Werner (SVP/UDC, LA)

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: pp. 1781.

**Chassot Isabelle, conseillère d'Etat,
Directrice de l'instruction publique,
de la culture et du sport**

Classes relais, loi prorogeant le décret relatif au fonctionnement et au financement des – et des mesures internes aux établissements scolaires: pp. 1752; 1753 et 1754.

**Corminbœuf Pascal, conseiller d'Etat,
Directeur des institutions,
de l'agriculture et des forêts,
président du Conseil d'Etat**

Droit de vote, M. populaire des Jeunes socialistes fribourgeois (– à 16 ans): pp. 1760 et 1761.

Entreprise agricole, loi relative à la définition de l'– pour les années 2008, 2009 et 2010: pp. 1764; 1766; 1767; 1768.

Impôt personnel, loi modifiant la loi sur les impôts communaux (abolition de l'–): pp. 1762 et 1763.

**Demierre Anne-Claude, conseillère d'Etat,
Directrice de la santé et des affaires sociales**

Allocations familiales, loi modifiant la loi sur les –: pp. 1745; 1747; 1748 à 1750.

Handicapées, rapport sur le P. Christine Bulliard /Yvonne Stempfel-Horner (possibilités d'accueil dans notre canton pour les personnes – physiques nécessitant des soins): pp. 1796 et 1797.

Vaccination, P. Christine Bulliard/Dominique Butty (mise en place d'un programme cantonal de – contre le cancer du col de l'utérus): pp. 1793 et 1794.

**Godel Georges, conseiller d'Etat,
Directeur de l'aménagement, de
l'environnement et des constructions**

Aménagement du territoire:

– rapport sur l'–: pp. 1721 et 1722; 1725 à 1727.

– loi sur l'–: pp. 1727 à 1734; 1736 à 1738; 1740 à 1742; 1804; 1807 et 1808; 1809 à 1811; 1814 et 1815; 1817 à 1821.

**Jutzet Erwin, conseiller d'Etat,
Directeur de la sécurité et de la justice**

Commerce, loi modifiant la loi sur l'exercice du –: pp. 1778 et 1779; 1785 et 1786; 1786 à 1788.

Droit public, loi d'adaptation à la loi sur le Tribunal fédéral (accès à une autorité judiciaire en matière de –): pp. 1774 et 1775; 1776 et 1777.

Police, rapport sur le postulat N° 298.05 Michel Zadory concernant la création d'une école romande de –: pp. 1790 et 1791.

**Lässer Claude, conseiller d'Etat,
Directeur des finances**

Droits de mutation, loi modifiant la loi sur les – et les droits sur les gages immobiliers: pp. 1771; 1772 et 1773.

Composition du Grand Conseil
Zusammensetzung des Grossen Rates

Octobre 2008
Oktober 2008

	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
Décaillet Pierre, conseiller en assurances, Fribourg	UDC	1947	2007
Dorand Jean-Pierre, professeur, Fribourg	PDC	1956	1995
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
Brodard Vincent, secrétaire syndical, Romont	PS	1963	2008
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
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
Binz Josef, Administrator, St. Antoni	SVP	1940	2002
Boschung Bruno, Versicherungskaufmann, Wünnewil	CVP	1963	2004
Boschung-Vonlanthen Moritz, Historiker/ Informationschef, Düringen	CVP	1945	2007
Boschung Bruno, Versicherungskaufmann, Wünnewil	CVP	1963	2004
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
Weber-Gobet Marie-Thérèse, Lic. phil.I, Journalistin, Schmitten	LMB	1957	2004

	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 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 Jean-Claude, Zimmermeister, Im Fang	CVP	1950	1991
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
Thalmann-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)			
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, Tornoy-le-Grand	PDC	1955	2002
Morel Françoise, femme au foyer, Romont	PS	1948	1996
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
Gardon Alex, agent général d'assurances, Cugy	PDC	1972	2002
Haenni Charly, agent général d'assurances, Vesin	PLR	1956	1991
Losey Michel, agriculteur, Sévaz	UDC	1962	1996
Piller Valérie, étudiante, Gletterens	PS	1978	2002
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: **Patrice Longchamp** (PDC, GL)

Premier vice-président du Grand Conseil: **Pierre-André Page** (UDC, GL)

Deuxième vice-président du Grand Conseil: **Solange Berset** (PS, SC)