

Tome CLXXIV

Session ordinaire

Band CLXXIV

Ordentliche Session

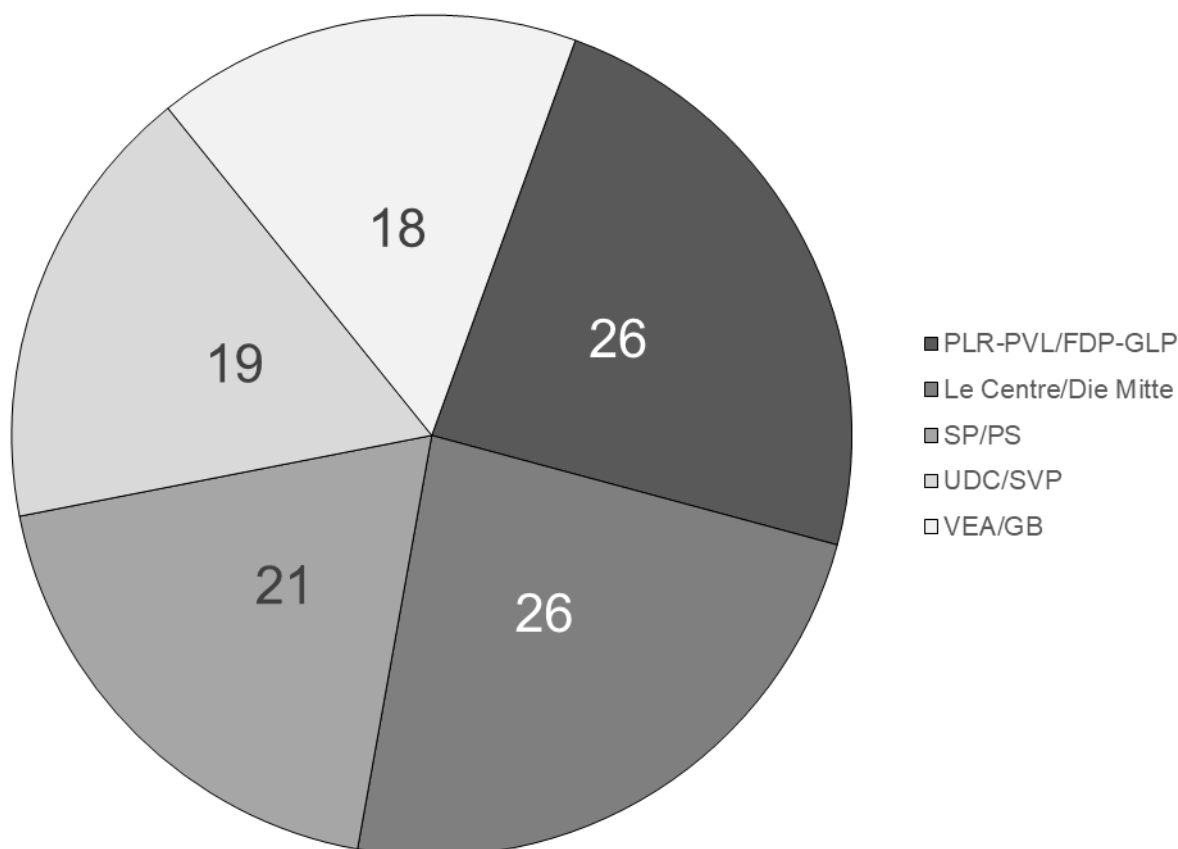
—

Février / Februar 2022

| Contenu/Inhalt | Pages/Seiten |
|---|---------------------|
| Première séance, mardi 1 ^{er} février 2022 – 1. Sitzung, Dienstag, 1. Februar 2022 | 1 – 38 |
| Deuxième séance, mercredi 2 février 2022 – 2. Sitzung, Mittwoch, 2. Februar 2022 | 39 – 81 |
| Troisième séance, jeudi 3 février 2022 – 3. Sitzung, Donnerstag, 3. Februar 2022 | 82 – 115 |
| Quatrième séance, vendredi 4 février 2022 – 4. Sitzung, Freitag, 4. Februar 2022 | 116 – 147 |
| Attribution des objets aux commissions – Zuweisung der Geschäfte an die Kommissionen | 148 – 149 |
| Messages – Botschaften | 150 – 441 |
| Préavis – Stellungnahmen | 442 – 471 |
| Réponses – Antworten | 472 – 509 |
| Dépôts et développements – Begehren und Begründungen | 510 – 512 |
| Questions – Anfragen | 513 – 750 |
| Composition du Grand Conseil – Zusammensetzung des Grossen Rates | 751 – 754 |
| Table des matières – Inhaltsverzeichnis | 755 – 760 |

| Cercles électoraux/Wahlkreise | Sièges/Sitze |
|--------------------------------------|---------------------|
| SC Sarine-Campagne/Saane Land | 23 |
| GR Gruyère/Greyerz | 20 |
| SE Singine/Sense | 15 |
| FV Fribourg-Ville/Stadt Freiburg | 13 |
| LA Lac/See | 13 |
| BR Broye/Broye | 11 |
| GL Glâne/Glane | 8 |
| VE Veveyse/Vivisbach | 7 |

| Groupes parlementaires/Fraktionen | Sièges/Sitze |
|---|---------------------|
| PLR-PVL/FDP-GLP Groupe libéral-radical et verts-libéraux / Freisinnig-Demokratische und Grünliberale Fraktion | 26 |
| Le Centre/Die Mitte Groupe Le Centre/Fraktion Die Mitte | 26 |
| PS/SP Groupe socialiste/Sozialdemokratische Fraktion | 21 |
| UDC/SVP Groupe Union démocratique du centre / Fraktion der Schweizerischen Volkspartei | 19 |
| VEA/GB Groupe VERT·E·S et allié·e·s/Fraktion Grünes Bündnis | 18 |



Première séance, mardi 01 février 2022

Présidence de Jean-Pierre Doutaz (Le Centre/Die Mitte, GR)

Sommaire

| Signature | Genre d'affaire | Titre | Traitement | Personnes |
|---------------|---------------------|---|---|--|
| 2013-GC-39 | Divers | Ouverture de la session | | |
| 2013-GC-4 | Divers | Communications | | |
| 2022-GC-11 | Divers | Discours inaugural du président du Grand Conseil | | |
| 2021-DAEC-199 | Loi | Adhésion à l'accord intercantonal sur les marchés publics révisé (AIMP 2019) | Entrée en matière Première lecture Deuxième lecture Vote final | <i>Rapporteur-e</i> Nicolas Pasquier <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert |
| 2021-DAEC-200 | Loi | Révision générale de la législation fribourgeoise en matière de marchés publics (LCMP) | Entrée en matière Première lecture | <i>Rapporteur-e</i> Jean-Daniel Wicht <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert |
| 2021-GC-205 | Election (autre) | Un membre du Conseil de la magistrature - réélection de Nicolas Charrière (Ordre des avocats) | Scrutin uninominal | |
| 2022-GC-5 | Election judiciaire | Président-e 60% au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère | Scrutin uninominal | |
| 2022-GC-6 | Election judiciaire | Président-e 10% au Tribunal des prud'hommes de la Veveysse | Scrutin uninominal | |
| 2022-GC-7 | Election judiciaire | Juge de paix 100% de la Sarine | Scrutin uninominal | |

Divers 2013-GC-39 Ouverture de la session

La séance est ouverte à 14 h 00.

Présence de 107 députés; absents: 3.

Sont absents avec justifications: M^{me} et MM. Susanne Schwander, Charly Cotting et Peter Wüthrich.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Divers 2013-GC-4 Communications

Président du Grand Conseil. Règles sanitaires et gestes barrières

Je vous demande de bien vouloir respecter à nouveau les prescriptions sanitaires suivantes :

- > garder la distance de 1,5 mètre entre vous.
- > rester à votre place et limiter le plus possible vos déplacements.
- > porter le masque durant toute la session dans l'espace de Forum Fribourg. Vous pouvez l'enlever pour prendre la parole.

Par avance, je vous remercie de bien vouloir suivre scrupuleusement les règles de conduite.

Insertion du badge et test de vote

Je vous demande de ne pas oublier d'insérer le badge - votre carte de député-e -, qui a été déposé sur vos tables, dans l'appareil du micro afin que vous puissiez voter et être défrayé-e-s. Nous allons faire aussi directement un petit test de vote, à blanc évidemment.

Séance d'information du rectorat de l'Université

Je vous rappelle que ce jeudi 3 février, à l'issue de la séance du Grand Conseil, vous êtes invité-e-s à une séance d'information dans la salle de la Sarine ici à Forum Fribourg, au cours de laquelle le rectorat de l'Université souhaite vous présenter certains projets et développements en cours, principalement en lien avec la stratégie 2030 et la planification pluriannuelle 2023-2027 de l'Université.

Lauréats du concours pour les nouveaux membres du Grand Conseil

Je vous signale que lors de la soirée d'information destinée aux nouveaux membres du Grand Conseil, le Secrétariat du Grand Conseil a organisé une série de quiz ludiques. Le vainqueur ou la vainqueure de chaque épreuve s'est vu décerner une petite récompense symbolique. Ont gagné les prix les personnes suivantes :

- > le droit d'ouvrir une séance du Grand Conseil et de sonner la cloche du président : M. le Député Julien Vuilleumier.
- > une pause-café pour deux personnes dans la pièce la plus exclusive de l'Hôtel Cantonal — elle ne pourra se faire qu'à partir de juin si on y accède — : M. le Député Pierre-Alain Bapst.
- > une minute de temps de parole supplémentaire : M^{mes} les Députées Marie Levrat et Alizée Rey, ex-aequo. M^{mes} Levrat et Rey ont accepté de partager ce prix et bénéficieront ainsi de 30 secondes de temps de parole supplémentaire chacune, à valider lors de l'intervention de leur choix.

Bravo à toutes et à tous, et félicitations à ces heureux gagnants.

Liens d'intérêts

Je vous informe en outre que le ou la député-e doit rappeler ses liens d'intérêts lorsqu'il ou elle s'exprime devant le Grand Conseil. Il ne s'agit pas pour le ou la député-e qui intervient de décliner systématiquement tous ses liens d'intérêts, mais uniquement de rappeler l'intérêt qui l'unit à l'objet en délibération et sur lequel il ou elle s'exprime. Les liens d'intérêts suivants doivent être signalés, selon l'article 13 al.2 de la loi sur l'information : les activités professionnelles, les fonctions assumées au sein d'organes de direction, de surveillance ou de conseil dans des personnes morales de droit privé ou de droit public, les fonctions assumées au sein de commissions ou d'autres organes de la Confédération, du canton, d'une commune ou d'une collaboration intercantonale ou intercommunale, les fonctions politiques exercées, les fonctions permanentes de direction ou de conseil assumées pour le compte de groupes d'intérêts.

Enfin, un petit rappel à l'ensemble des député-e-s : veuillez prendre le café non pas dans cette salle lorsque vous allez vous en tirer un, mais de le boire dans les pas perdus, dans les corridors.

- > Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

—

Divers 2022-GC-11

Discours inaugural du président du Grand Conseil

Président du Grand Conseil. Madame la première Vice-Présidente,
Herr zweiter Vize-Präsident,
Mesdames et Messieurs les Député-e-s,
Monsieur le Président du Conseil d'Etat,
Madame et Messieurs les Conseillers d'Etat,
Madame la Secrétaire générale,
Madame la Chancelière,
Mesdames et Messieurs les représentants de la presse,
Chers Collègues collaboratrices et collaborateurs du Secrétariat du Grand Conseil,
Mesdames les traductrices,
Mesdames et Messieurs,

Suite aux élections de novembre dernier et à la session de décembre dite "constitutive", nous voilà réunis dans le cadre de la première session plénière de la législature 2021 à 2026. Il est de coutume que le président ou la présidente du Grand Conseil transmette son message au début de la première session. Rassurez-vous, je ne vais pas vous faire un discours politique majeur car dans cet hémicycle, c'est vous, Mesdames et Messieurs les Députés, qui devez tout au long de l'année et durant cette législature construire et valider la politique que vous déciderez au bénéfice de notre canton, de notre population, de notre économie, de notre santé ou de notre culture. Le peuple fribourgeois vous a fait confiance, nous a toutes et tous élu-e-s pour le représenter au sein d'une institution démocratique majeure de notre canton, le pouvoir législatif, le Grand Conseil.

Ob Sie nun als Erster oder als Letzter gewählt wurden, spielt von nun an keine Rolle mehr. Sie und wir alle stehen jetzt in der Verantwortung, für das Wohl unseres Kantons und dessen Bürger zu sorgen.

Dans ce magnifique canton de Fribourg que nous aimons tous, tout ne sera jamais parfait. C'est normal. Et nous avons pourtant l'impression que ce n'est pas moins bien qu'ailleurs. La société évolue si rapidement que nous devons toujours faire attention que personne ne reste sur le bord de la route, que personne ne soit abandonné, ne soit exclu. Comme le disait Angela Merkel : "quand il s'agit de dignité humaine, nous ne pouvons pas faire de compromis". Soyons à l'écoute, toutes et tous, et soyons vigilants.

Voilà bientôt plus de deux ans que chacune et chacun dans vos familles, envers vos proches, dans votre travail, dans les associations, les clubs sportifs ou autre, à titre individuel ou professionnel, vous êtes impacté-e-s par cette fameuse pandémie qui fragilise nos relations, redimensionne nos échanges, complique nos partages et nos convivialités, pour certains même affecte leur capacité de résilience et perturbe encore notre vie sociale.

Chères et chers Collègues, ayez confiance et n'ayons pas peur. Ayons confiance en l'avenir car c'est là que nous voulons passer les prochaines années de notre vie, et ayons le courage d'affronter la difficulté. Le courage n'est pas l'absence d'une certaine peur, mais la capacité de la vaincre.

Die Krise hat es gezeigt: Auf unsere Institutionen ist Verlass. Unsere staatlichen Strukturen wurden hart auf die Probe gestellt und dies auf lokaler, kantonaler und nationaler Ebene - aber es ist Ihnen gelungen, Bevölkerung und Wirtschaft wohlwollend zu tragen, zu leiten und zu stärken.

Nous pouvons clairement saluer et remercier tout l'engagement de nos dirigeants, de notre personnel hospitalier en particulier, et toutes celles et ceux qui se sont mobilisé-e-s et s'engagent encore sans compter - au détriment de leur mission parfois - dans l'éradication ou l'accompagnement de cette pandémie. Ils ont dû faire face à l'inconnu, à des incertitudes dont personne n'imaginait l'ampleur, y compris la bousculade engendrée d'un certain ronronnement inconscient de notre société mondialisée.

Erste Anzeichen deuten darauf hin, dass wir uns, wenn auch nicht auf eine normale, so doch auf eine akzeptable gesundheitspolizeiliche Lage zubewegen, und zwar so rasch als möglich, wie wir alle hoffen. Dennoch wurden unsere Gewohnheiten und die Funktionsweise unserer Gesellschaft dauerhaft durchgerüttelt.

Nous avons dans ce canton d'innombrables richesses et de multiples compétences, grâce à nos hautes écoles, à notre université, à notre nature et notre paysage, à notre agriculture variée, à nos entreprises diversifiées tous secteurs confondus.

Elle ne demande qu'à être actives, à servir et à innover. Il est du devoir d'un parlement de conduire et construire des conditions cadres favorables confortant la vision, permettant l'accompagnement et l'accessibilité vers ces mutations innovantes mais indispensables. Engageons-nous avec confiance, conviction et force dans ces conditions et dans l'innovation. Là aussi, n'ayons pas peur.

Les crises activent la force de résilience, décuplent l'envie de développer de nouvelles idées, de nouveaux produits, de nouvelles techniques, de nouveaux "process". Elles boostent l'ouverture d'horizons nouveaux, ou encore bannissent les routines mortifiantes. Les défis qui nous attendent sont nombreux : l'habitat du futur, le développement territorial, la mobilité, les énergies propres et renouvelables, un environnement durable et généralisé quelle que soit la thématique, et j'en passe. Pour atteindre les objectifs de ces visions, une économie forte et innovante est l'indispensable garante d'un canton fort, d'un canton qui pourra investir, d'un canton qui se développera avec et pour toute sa population, d'un canton social fort qui ne laissera personne sur le bord de la route.

Schaffen wir dieses Vertrauen und diese unverzichtbare Verantwortung, die dem Menschen Zuversicht schenkt, damit er in jeder Widrigkeit eine Chance sieht und nicht in jeder Chance eine Gefahr.

Nous siégeons toujours dans cet austère bâtiment qui certes nous offre de l'espace, mais ne reflète pas vraiment la solennité digne de nos débats empreints d'une atmosphère historique de l'Hôtel cantonal et de la salle du Grand Conseil en particulier.

Avec vous, je l'espère, je me réjouis de pouvoir réintégrer l'Hôtel cantonal, en principe lors de la session de juin, si mes informations sont correctes et que le chantier ne soulève pas ses dernières surprises. Le seul risque pourrait peut-être encore être cette fameuse pandémie.

Les valeurs qui font notre canton — liberté, démocratie, égalité, équité —, dans un véritable Etat de droit, ne vont jamais de soi et doivent toujours être le fil rouge de nos engagements et de nos réflexions. Je me réjouis de collaborer avec vous toutes et tous durant cette année présidentielle et je vous souhaite beaucoup de plaisir dans votre mission de député-e, votre mission de membre de l'exécutif cantonal ou du pouvoir judiciaire cantonal.

Loi 2021-DAEC-199

Adhésion à l'accord intercantonal sur les marchés publics révisé (AIMP 2019)

| | |
|---------------------------------|---|
| Rapporteur-e: | Pasquier Nicolas (<i>VEA/GB, GR</i>) |
| Représentant-e du gouvernement: | Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement |
| Rapport/message: | 14.09.2021 (<i>BGC février 2022, p. 211</i>) |
| Préavis de la commission: | 08.10.2021 (<i>BGC février 2022, p. 277</i>) |

Entrée en matière

Pasquier Nicolas (*VEA/GB, GR*). J'annonce d'emblée mon lien d'intérêt : je suis conseiller communal d'une grande commune, en charge du dicastère des travaux publics et à ce titre, je participe à des adjudications qui sont soumises aux marchés publics.

Vous avez reçu le message du Conseil d'Etat qui concerne deux objets que nous allons traiter successivement aujourd'hui :

- > Le projet de loi portant adhésion à l'Accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics (ou AIMP 2019, parfois appelé également AIMP révisé);
- > Le projet de loi cantonale sur les marchés publics (LCMP).

Je ne rapporterai que pour la loi d'adhésion à l'AIMP 2019. En effet, le projet de loi cantonale a été traité par une commission ordinaire, une fois que la Commission des affaires extérieures s'est prononcée sur l'AIMP le 8 octobre dernier.

Nous sommes maintenant dans la phase d'examen avant ratification. Nous ne pouvons donc plus amender cet accord intercantonal de portée nationale. Soit nous l'acceptons, soit nous le refusons.

Il ne nous est pas non plus possible d'y adhérer sous réserve. Si un canton devait le faire, l'autorité de surveillance des marchés publics refuserait son adhésion.

Cet accord est déjà entré en vigueur. Il suffisait que deux cantons le ratifient pour activer son entrée en vigueur, ce qui fut le cas à l'automne dernier.

Au niveau du processus parlementaire et interparlementaire, je peux vous donner les informations marquantes suivantes :

1. Je dois remonter à 2015 pour trouver l'élément le plus marquant concernant le travail parlementaire fribourgeois sur la révision de cet accord. Cette année-là, une commission interparlementaire (CIP) d'examen fut convoquée lors d'un processus de consultation de très grande envergure. Le processus de consultation par une commission interparlementaire est propre aux six cantons romands qui ont signé la Convention sur la participation des Parlements (CoParl). Ce processus permet à des délégations des parlements romands de siéger et de délibérer sur un accord intercantonal, d'émettre des commentaires, voire d'amender l'accord, que l'accord concerne quelques cantons romands ou l'ensemble des cantons suisses. A l'issue de la CIP d'examen, un rapport rédigé par le Bureau intercantonal de Coordination (BIC) fut transmis le 15 avril 2015. Certaines propositions des délégations cantonales romandes avaient été reprises dans le projet d'Accord. Par exemple, à titre de remarque générale, la délégation fribourgeoise avait mentionné que "Plus généralement, le respect des règles en matière de sécurité et de santé au travail doit être pris en considération de manière adéquate tout au long de la procédure".
2. M. le Conseiller d'Etat Jean-François Steiert avait également assisté à une séance du BIC afin d'informer ses membres de l'état de la situation.
3. Le projet a donc été remanié en fonction des réponses reçues, puis suspendu en attendant la fin des travaux et des débats au niveau fédéral.
4. Le 5 juillet 2019, le projet est revenu sur la table de la Commission des affaires extérieures en présence du conseiller d'Etat Jean-François Steiert et de Madame Liaudat, conseillère juridique au Secrétariat général de la DAEC. A cette occasion, la Commission des affaires extérieures a bénéficié d'une information sur l'état actuel du projet d'Accord et a ensuite pris position formellement au moyen d'un questionnaire dans le but de préavisier un certain nombre de variantes.
5. Le 28 février 2021, la Commission des affaires extérieures a reçu Monsieur le Commissaire du gouvernement qui est revenu informer la Commission des affaires extérieures sur l'avancée des travaux.

Comme vous pouvez le constater, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, l'accord qui nous est soumis pour ratification a fait l'objet d'un long processus de discussion, de réflexions et de prises de position avant d'arriver sur notre table aujourd'hui. La Commission des affaires extérieures ainsi que les délégations d'autres parlements romands ont pu transmettre leurs remarques dans le cadre de la consultation y relative, et même à plusieurs reprises. Le processus prévu par la CoParl a pu être pleinement respecté pour l'accord qui nous est soumis aujourd'hui.

Pour ce qui est du contenu de l'accord, je vais me restreindre à citer un certain nombre de nouveautés :

1. L'AIMP 2019 permet de mieux utiliser les critères de qualité et les préoccupations en lien avec le développement durable.
2. La qualité peut devenir un critère obligatoire et avoir la même valeur que le prix.
3. Sont inclus maintenant dans le champ d'application de la loi l'octroi d'une concession et la délégation d'une compétence publique (certaines exceptions demeurant réservées, cf. art 10).
4. Il sera obligatoire de publier les appels d'offres sur une plateforme informatique, aujourd'hui simap.ch, ce qui permet de centraliser tous les appels d'offres des marchés publics suisses.
5. Un très grand nombre de termes techniques sont clairement définis, ce qui permet d'éviter des recherches dans la jurisprudence.

Les deux dernières dispositions permettront de simplifier le travail tant des adjudicateurs que des soumissionnaires.

Enfin, l'AIMP laisse une marge de manœuvre aux cantons pour légiférer dans les domaines de la protection des travailleurs, des exceptions et des conditions de participations.

La Commission des affaires extérieures est consciente de l'importance pour notre canton d'adhérer à cet accord intercantonal, et c'est à l'unanimité des membres présents qu'elle vous invite à adopter ce projet de loi d'adhésion selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Je tiens encore à remercier vivement M. le Conseiller d'Etat Jean François Steiert et M^{me} Nathalie Liaudat, pour leur disponibilité à l'égard de notre commission.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Je remercie M. le Rapporteur pour l'intense travail et la préparation du dossier complexe.

Nous avons deux objets sur une thématique. Je me permettrai un certain nombre de remarques qui concernent les deux objets, c'est-à-dire l'objet présent et l'objet suivant dans la mesure où ils sont étroitement liés. Nous pourrions reprendre ensuite quelques éléments particuliers du deuxième objet lors de son traitement.

Nous avons d'une part une évolution du droit international avec la mise en œuvre de l'Accord international de l'organisation mondiale du commerce sur les marchés publics, l'AMP 2012, avec des nouvelles règles de droit international qui déterminent les marchés publics et qui sont contraignantes pour l'ensemble des pays signataires dont la Suisse. Nous avons également d'autres éléments de fond, en premier lieu une volonté politique du Parlement fédéral d'introduire des critères de qualité - et donc avec cela des critères de durabilité - dans les marchés publics. Pour la durabilité en tant que telle, cela permet de favoriser quelque peu la qualité locale - pour dire les choses de manière euphémiste et politiquement correcte - dans un jeu qui a priori ne permet pas d'avantager le local par rapport à l'international, mais où les critères de qualité le permettent néanmoins un tout petit peu. Je donne quelques exemples.

- > Les critères environnementaux tout d'abord : si l'on parle de recyclage de matériaux, si l'on parle de la manière de faire pour éviter d'avoir du gravier qui vient de très loin sur nos chantiers routiers cantonaux, on ne peut pas écrire dans un appel d'offre "gravier suisse" ; on ne peut pas non plus écrire "gravier fribourgeois". Tout le monde est généralement d'accord pour dire qu'il faut si possible éviter que ce soit du gravier qui vienne de France.
- > Les critères qualitatifs ensuite : pour pouvoir faire des choses comme cela, des critères qualitatifs - tels que les émissions de CO₂ - sur un appel d'offres sont admis. Ils doivent juste être neutres. Ils peuvent par contre avoir des effets locaux et c'est bien un des objectifs secondaires de l'opération qui a permis d'ailleurs au Parlement fédéral de concilier les intérêts de l'Union suisse des arts et métiers et de l'Union syndicale suisse, qui ne sont pas toujours des alliées naturelles. Cela permet, dans ce genre d'exemple, de pénaliser des transports inutiles, des matériaux de provenance éloignées, etc.
- > Il y a aussi des critères sociaux qui sont liés aux conditions de travail, au lieu de prestation dans le droit fédéral, au lieu d'origine à l'intérieur du pays. Nous aurons l'occasion de reprendre cet élément-là ultérieurement. Pour des raisons légales, il y a des effets "emploi local" aussi dans un certain nombre de dispositions environnementales.
- > Enfin, il y a des critères économiques, avec le prix et également des coûts de fonctionnement sur la durée.

Globalement, le Parlement fédéral a mené ses premières réflexions sur la loi sur les marchés publics, qui est l'élément-clé institutionnel qui a ensuite déterminé les réflexions sur l'Accord intercantonal sur les marchés publics dont nous parlons aujourd'hui, qui lui-même se redécline au niveau des droits cantonaux - ce sera l'objet suivant. Il y a donc trois niveaux sur lesquels nous discutons. En parallèle dans les cantons, l'élaboration de l'AIMP, qui a été développé avec des dispositions les plus proches possibles de la LMP pour limiter les différences entre le droit fédéral et le droit intercantonal, a voulu renforcer ces trois dimensions de la durabilité par conviction de principe, en ayant évidemment à l'esprit que cela peut avoir un effet évident si les marchés sont bien réfléchis sur la protection de l'emploi local contre le *dumping* salarial, économique, environnemental et social, que les marchés internationaux peuvent induire si l'on ne prête pas attention à leurs effets non voulus.

D'autres éléments : la diminution des charges administratives pour les soumissionnaires, le renforcement des mesures de prévention et de contrôle, les sanctions contre les dérives de la sous-traitance et du travail au noir, le rehaussement des seuils pour le "gré à gré" pour les fournitures, l'extension des exceptions pour les institutions soumises ou non aux marchés publics. Il s'agit ici notamment des institutions pour handicapés, d'organisation d'insertion socio-professionnelle, d'œuvres de bienfaisance, d'institutions de prévoyance de droit public, où le canton de Fribourg, dans son droit cantonal qui sera abordé au point suivant, a utilisé la marge de manœuvre que l'Accord intercantonal sur les marchés publics laisse aux cantons qui le souhaitent. Même chose pour la simplification des voies de droit : nous avons actuellement encore quelques voies de droit qui passent par les préfectures ; elles ont été supprimées parce qu'elles ne sont pas compatibles avec l'Accord intercantonal sur les marchés publics. Tant l'AIMP que la LCMP se veulent le reflet, à leur niveau institutionnel respectif, de ces volontés politiques.

Sur la forme, la loi fédérale a été adoptée par le Parlement fédéral en 2019, l'Accord intercantonal également, comme l'a dit le rapporteur. Il est exhaustif aujourd'hui. Nous avons aujourd'hui un accord cadre qui donne beaucoup de marge de manœuvre aux cantons. Le nouvel Accord intercantonal est un accord dont l'élément de départ était de rendre superflue pour les cantons qui le souhaitent une législation cantonale, ce que certains cantons pratiquent. Par contre, les cantons restent libres d'utiliser leur marge de manœuvre sur deux articles, ce que le canton de Fribourg a souhaité faire. Le COPIL qui a travaillé à la préparation de la loi était unanime sur ce point.

La Conférence des cantons signataires de l'Accord intercantonal l'a adopté le 15 novembre 2019 à une large majorité. Il est entré en vigueur, comme il a été spécifié dans les dispositions transitoires, après la ratification par deux cantons, ce qui est inhabituel. Il ne vaut évidemment que dans les deux cantons qui l'ont déjà ratifié, mais une majorité des cantons prévoient la ratification dans le courant de l'année 2022, ce qui rendra l'accord applicable pour la majorité de ces cantons. Il faudra vivre toutefois un certain temps avec deux droits différents lorsque vous aurez des adjudicataires et des maîtres d'ouvrage qui sont situés dans deux cantons dont l'un a ratifié l'accord et l'autre non. Cela nous créera quelques complications pendant quelques années encore, le temps que l'ensemble des cantons l'aient ratifié. Pour information, le canton de Berne a renoncé à

le ratifier : il applique toutes les dispositions de l'Accord intercantonal - ce qui signifie que nos relations de voisinage sur de nombreux chantiers avec le canton de Berne devraient être peu problématiques -, mais les seules choses qui l'ont empêché de ratifier l'Accord sont les voies de droit particulières au canton de Berne, que ce dernier a souhaité maintenir. Comme il n'y a pas d'option *opt-out* sur l'Accord intercantonal, le canton de Berne a donc choisi de ne pas le ratifier mais de le pratiquer dans tous les domaines pour tous les articles, à l'exception des voies de droit régionales qui existent dans notre canton voisin.

Il y a quelques éléments particuliers de l'AIMP qui ont été controversés, essentiellement deux :

- > Le premier est le niveau de prix. La loi fédérale sur les marchés publics, après un long débat complexe entre les deux Chambres fédérales, comprend une disposition sur les niveaux de prix, c'est-à-dire que vous tenez compte des niveaux de prix différents entre le pays d'origine d'un produit et la Suisse. C'est quelque chose qui a suscité de longs débats et qui, en pratique, a une importance partielle, parce qu'il y a relativement peu de marchés qui donnent lieu pratiquement à des considérants de ce type-là. Lorsque c'est le cas, les choses sont relativement complexes. Si vous achetez une machine composée de 150 pièces et vous devez commencer à déterminer le niveau de prix des différents pays de provenance des différentes pièces de cette machine, ce sont des choses qui compliquent passablement le domaine, raison pour laquelle la grande majorité des cantons a choisi de ne pas introduire cette clause des niveaux de prix dans l'Accord intercantonal sur les marchés publics. C'est une des raisons qui a incité une petite minorité des cantons à ne pas accepter la Convention au moment de son vote en 2019. Entretemps, la plupart des cantons qui sont en voie d'adopter l'Accord n'ont pas introduit la clause du niveau de prix qui, dans le droit cantonal, n'est pas compatible avec l'Accord. Les buts du niveau de prix sont de protéger l'industrie et l'emploi local contre la sous-enchère salariale et peuvent être atteints avec d'autres clauses, notamment avec les clauses qualitatives déjà évoquées auparavant.
- > Le deuxième sujet de conflit, tant au niveau de la loi fédérale que de l'Accord intercantonal, est ce que l'on appelle la question du "lieu de prestation" ou du "lieu d'origine". Au niveau de la loi fédérale, le Parlement fédéral a choisi, après de longs échanges entre les Chambres, de maintenir la notion de lieu de prestation. Cela signifie que si une entreprise polonaise, pour prendre un exemple, entreprend un chantier en Suisse, elle doit s'en tenir strictement aux conditions salariales et sociales du lieu, ici la Suisse, dans lequel elle a reçu l'adjudication pour un chantier. Au niveau du droit fédéral, cette disposition n'est pas compatible avec la loi sur le marché intérieur (LMI). Comme nous avons deux dispositions de droit égales, cela ne pose pas de problème juridique. En revanche, la même disposition dans l'Accord intercantonal a été considérée comme non possible dans la mesure où le droit supérieur dans la loi sur le marché intérieur interdit précisément cet élément-là, raison pour laquelle le comité de pilotage, puis la Commission, ont renoncé à introduire le lieu de prestation dans le droit cantonal. Cela ne concerne que la concurrence à l'intérieur de la Suisse : une entreprise grisonne qui viendrait travailler sur un chantier fribourgeois pourrait s'en tenir aux principes du lieu d'origine, c'est-à-dire aux conditions de travail et sociales (indemnités de repas ou autres) du droit grison et non pas du droit fribourgeois. Par contre, il y a des clauses d'exception qui permettent néanmoins d'agir. Cette disposition du droit du lieu de prestation ne figure donc pas dans le droit cantonal. Nos amis vaudois, qui ont souhaité le faire, ont constaté par leur tribunal que cela posait problème et vont sans doute reprendre la disposition du droit fribourgeois également dans leur loi.

En ce qui concerne la loi cantonale sur les marchés publics, pour Fribourg, nous avons une simplification de certaines voies de droit. Nous avons l'exemption de l'institution de prévoyance de droit public, de la caisse de pension, des organismes d'insertion socio-professionnelle et de la Banque cantonale fribourgeoise. Ce sont des dispositions *opt-out*, les quelques-unes que nous avons qui ont été utilisées en droit fribourgeois. Il y a des mesures complémentaires qui vont un peu plus loin que le minimum dans la lutte contre le travail au noir, qui sont conçues dans l'esprit de partenariat social solide et profond qui marque le canton de Fribourg.

Enfin, il y a le développement d'un centre de compétence pour les marchés publics tant pour le canton que pour les communes et les autres institutions publiques, histoire de disposer d'un réseau de qualité. Ce sont souvent des procédures complexes. Nous avons un intérêt, tant le canton que les communes, à être le plus solide possible dans nos procédures de marchés publics, à éviter des recours inutiles et donc à être bons.

L'autre cas particulier qui est celui de la mise en œuvre de la motion Kolly/Brodard, j'y reviendrai dans l'entrée en matière beaucoup plus brève sur la loi cantonale dans la mesure où il concerne exclusivement le droit cantonal.

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). Mes liens d'intérêts : j'ai fait partie du COPIL qui a préparé la loi cantonale sur les marchés publics ; j'ai fait partie de la Commission qui a traité cet objet ; je suis conseiller communal à Romont et donc concerné par les marchés publics et enfin syndicaliste qui défend les travailleurs qui sont aussi touchés par cette loi de manière extrêmement importante.

Dans cette première partie, j'interviendrai essentiellement en ce qui concerne l'AIMP. Le groupe socialiste approuvera ce projet de loi pour accepter cet Accord intercantonal. Par contre, cela a été relevé par le commissaire du gouvernement tout à l'heure, il y a un point essentiel qui pose problème : c'est le principe que le lieu d'exécution du travail ne soit pas le lieu

correspondant aux conditions de travail. Cela pose un problème et cela a déjà été relevé. Il y a deux lois concurrentes : la loi sur les marchés publics et la loi sur le marché intérieur. L'une dit que c'est le lieu d'exécution qui compte pour les conditions de travail et l'autre dit que c'est le lieu de départ de l'entreprise à l'interne de la Suisse.

Il y a un troisième élément. Le SECO, quand il étend les conditions de travail et les conventions collectives, le fait en disant que c'est le lieu d'exécution du travail qui compte. Il a confirmé par écrit cette pratique qui va donc perdurer, ce qui va créer la confusion dans la tête et dans les esprits, et aussi la confusion pour les maîtres d'œuvre lorsqu'ils devront rédiger leurs contrats ou leurs critères. Pour moi, ceci est une vraie faiblesse de cet Accord intercantonal. J'ose espérer que le législateur fédéral reviendra à de meilleurs sentiments.

En ce qui concerne la loi cantonale sur les marchés publics, nous y reviendrons tout à l'heure. Je dirais simplement que sur cet aspect-là, on pourrait faire preuve d'un peu plus de courage. En l'état, je pense qu'on est au maximum. J'attends des maîtres d'œuvre de l'Etat une vraie prise en compte, notamment lorsqu'on établit les contrats, du fait que les conditions de travail au lieu d'exécution soient appliquées.

Le groupe socialiste salue aussi les critères environnementaux qui sont établis et on reviendra plus tard sur les questions liées à la loi cantonale sur les marchés publics, notamment concernant la sous-traitance, la sous-enchère salariale, etc.

Le groupe socialiste soutiendra ce projet de loi portant adhésion à l'AIMP 2019.

Lauber Pascal Je n'ai pas d'intérêts particuliers à déclarer, hormis le fait que je suis syndic d'une commune et que je suis parfois concerné par la loi sur les marchés publics.

L'Accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics a pour effet d'harmoniser autant que possible la teneur des règles en matière de marchés publics de la Confédération et des cantons, tout en maintenant la répartition des compétences entre ces entités. Cette harmonisation des législations de la Confédération et des cantons constitue une nouveauté significative.

Avec cette révision qui touche pratiquement tous les domaines du droit, on passe d'un petit accord d'une trentaine d'articles à un accord comprenant près de septante articles. A noter toutefois qu'une adhésion sous réserve n'est pas possible. Le canton va conserver une certaine marge de manœuvre, notamment dans les domaines des exceptions, des conditions de travail et des conditions de participation. Au niveau de la concurrence, le critère qualitatif aura la même importance que celui du prix. L'utilisation des données publiques ne devra plus seulement être économique, mais également avoir des effets écologiques et sociaux durables. Cela signifie que la qualité des entreprises régionales et locales pourra être davantage favorisée. La transparence des procédures d'adjudication, l'égalité de traitement et la non-discrimination des soumissionnaires, ainsi qu'une concurrence efficace et équitable entre les soumissionnaires, en particulier par les mesures contre les accords illicites affectant la concurrence et contre la corruption, seront prises dorénavant en compte. Des clarifications des notions et du champ d'application ont également eu lieu. L'harmonisation des règles en matière de marchés publics de la Confédération et des cantons permet aux soumissionnaires de standardiser encore davantage leurs processus, tandis que pour les adjudicateurs, cette révision se traduit par une simplification et des améliorations du cadre juridique. Des instruments éprouvés dans la pratique ou aux accords-cadres ont été ancrés dans l'accord révisé, ce qui permet une réglementation plus complète et plus précise. De nouveaux instruments, tels que les enchères électroniques ou la procédure de dialogue, sont en outre disponibles pour les adjudicateurs et les soumissionnaires. Il en résulte une plus grande flexibilité et un encouragement à recourir à une technologie moderne de l'information.

C'est pour ces raisons que le groupe PLR/PVL soutiendra à l'unanimité l'adhésion à l'Accord intercantonal sur les marchés publics révisé.

Galley Liliane (VEA/GB, FV). Tout d'abord, je déclare n'avoir aucun lien d'intérêt avec le sujet qui nous occupe.

Le groupe VERT-E-S et allié-e-s se réjouit de l'évolution de l'Accord intercantonal sur les marchés publics, des précisions apportées dans les définitions, de la prise en compte de solutions innovantes, et tout particulièrement de l'adoption des critères qualitatifs et de durabilité. En ajoutant les dimensions sociale et écologique à la dimension économique, jusqu'à ce jour prépondérante dans les démarches d'adjudication, le domaine des marchés publics franchit enfin le pas de la responsabilité environnementale et sociale. Le développement durable devient ainsi un principe au même titre que la transparence, l'égalité de traitement et la concurrence efficace. En résumé, la qualité et la responsabilité deviennent aussi importantes, voire plus, que le prix, ce qui est réjouissant.

L'Etat et les communes sont des acheteurs et consommateurs importants de biens et services. A l'heure où l'on parle de responsabilité des consommateurs, de leur rôle et de leur impact sur l'offre et la demande, les services publics se doivent d'être exemplaires et de montrer la voie à suivre, à savoir d'être eux aussi des consommateurs responsables.

L'heure n'est plus à "Picsou" qui regarde avant tout au porte-monnaie avant d'acheter des tomates espagnoles ou des t-shirts indonésiens. Si les prix défont toute concurrence, leur production se fait dans des conditions de travail parfois indignes ou faisant fi de toute considération environnementale. Que ce soit dans la construction, les fournitures, les services ou la délégation d'une tâche publique par le biais d'une concession, l'Etat et les communes pourront et devront désormais tenir compte des critères socio-environnementaux des biens et services qu'ils acquièrent. Ainsi par exemple, les entreprises peu soucieuses de leur impact sur le climat ou adeptes du travail au noir pourront être écartées, voire exclues des futurs marchés publics.

Cet accord va également renforcer la notion de proximité qui nous est chère. En effet, mettre l'accent et valoriser la qualité des prestations et des produits au même titre que leurs coûts permettra de valoriser, voire d'avantager les entreprises régionales et locales qui pourraient proposer des prix plus élevés, ceci tout en se gardant de faire du protectionnisme.

D'autres critères d'adjudication à caractère social pourront par ailleurs être pris en compte, comme la mise à disposition de places de formation professionnelle ou encore l'engagement de chômeurs de longue durée ou de travailleurs âgés. Là où nous souhaitons rester attentifs est dans la mise en œuvre de cet accord, et plus particulièrement la formation des adjudicateurs aux nouveaux instruments, tel que le dialogue entre l'adjudicateur et les soumissionnaires, la possibilité de conclure des contrats-cadres, la procédure de conclusion de contrats subséquents ainsi que la conduite d'enchères électroniques. A ce propos, nous relevons l'importance de développer un centre de compétence qui puisse conseiller et appuyer de manière concrète les personnes et les services qui devront appliquer ces nouvelles normes.

C'est donc sans réserve et à l'unanimité que le groupe VERT-E-S et allié-e-s se prononce en faveur de l'adhésion à l'AIMP révisé.

Bürdel Daniel (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Par la présente, j'annonce mes liens d'intérêts : je suis directeur-adjoint de l'Union patronale du canton de Fribourg et syndic de la commune de Plaffeien. Je m'exprime aujourd'hui au nom du groupe le Centre.

L'adhésion du canton de Fribourg à l'AIMP repose sur les efforts déployés pour harmoniser largement les marchés publics au niveau suisse. En adhérant à l'AIMP, les dispositions intercantionales pourront être reprises dans la loi cantonale qui sera discutée ultérieurement. L'adhésion à cet Accord intercantonal ne peut se faire qu'en bloc. En d'autres termes, les dispositions de l'AIMP ne peuvent être ni modifiées, ni supprimées, de même qu'une adhésion sous réserve n'est pas possible.

L'Accord ayant été approuvé par deux cantons, il est formellement entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021. Dans les cantons romands, les discussions sur l'adhésion sont actuellement en cours.

Notre groupe le Centre soutient les objectifs principaux de cette harmonisation des marchés publics, qui sont une simplification et une harmonisation des règles : la réduction de la charge administrative des soumissionnaires, la fixation de critères plus axés sur la qualité et la prise en compte du développement durable avec les trois dimensions que sont l'économie, l'écologie et le social. Nous demandons par contre que cette dimension du développement durable soit mise en œuvre de manière réaliste, conforme à l'état de la technique.

Le nouveau concept de l'offre la plus avantageuse à la place de l'offre économiquement la plus avantageuse est également salué.

Un autre point positif pour notre parti est que la lutte contre le travail au noir et les dérives de la sous-traitance sont renforcées. Pour la grande majorité des entreprises qui se comportent correctement, c'est l'une des préoccupations centrales. Le nouveau cadre légal va les aider à s'imposer face aux concurrents déloyaux.

Notre groupe est persuadé que les éléments mentionnés ainsi que la simplification de la procédure pour les entreprises concernées compensent la diminution de la marge de manœuvre pour notre canton en cas d'adhésion à l'AIMP. Nous sommes donc favorables à l'adhésion du canton de Fribourg à l'Accord intercantonal sur les marchés publics.

Pasquier Nicolas (*VEA/GB, GR*). Je constate avec satisfaction que tous les groupes s'étant exprimés se sont prononcés en faveur de l'adhésion à cet Accord intercantonal. Je remercie toutes les intervenantes et tous les intervenants qui ont pris la parole. Je note une seule question de M. le Député Armand Jaquier en lien avec la problématique du lieu de prestation et de provenance. C'est plutôt un conflit, surtout sur la législation fédérale supérieure. A la Commission des affaires extérieures, nous n'avons pas vraiment approfondi ce sujet. Je laisse M. le Commissaire du gouvernement répondre à cette question.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Merci à toutes les personnes qui représentent les groupes pour leur entrée en matière et leurs commentaires positifs.

Sur la remarque du député Jaquier : premièrement, il a 100% raison ; deuxièmement, cela ne suffit parfois pas d'avoir raison dans la vie, mais il faut encore que le droit colle avec la raison. On a pu constater qu'ici, le droit fédéral ne colle pas avec ce qui est un point de vue, en Suisse occidentale en tout cas, à la fois des organisations patronales et des organisations syndicales, qui sont unies sur cette analyse. Cela n'a pas suffi. Au Parlement fédéral, le conseiller national Feller, représentant du canton

de Vaud et par ailleurs des opinions du centre patronal, et un député représentant des intérêts syndicaux - qui étaient les deux rapporteurs sur la LMP - ont tenté de trouver des solutions pour éviter l'incompatibilité de la notion de lieu de prestation avec la loi sur le marché intérieur, qui n'est pas la "loi-mère" de l'AIMP contrairement à ce qu'est la LMP. Ces tentatives n'ont pas fonctionné. Il y a eu des essais de motions de commission pour corriger le tir, qui n'ont pas fonctionné non plus. Dans ce contexte-là, analytiquement, il n'y a pas de divergences de vue. Il n'y avait d'ailleurs pas de divergences de vue non plus au sein des organes cantonaux qui ont préparé le projet de loi. Par contre, les premiers retours - notamment dans le canton voisin - de l'applicabilité du lieu de prestation au niveau du droit cantonal eu égard du droit fédéral actuel ont donné lieu à de premières remarques à l'intention de nos voisins vaudois qui ont, semble-t-il d'après les informations que j'ai reçues, décidé de ne pas introduire non plus le lieu de prestation, mais d'utiliser la disposition fribourgeoise qui permet une toute petite ouverture dans le cadre de ce qui nous semble faisable. Pour le moment, on ne peut pas aller beaucoup plus loin. Si on veut plus, il faut s'attaquer une nouvelle fois au droit fédéral. Je rappelle que le Conseil national était plutôt ouvert. En revanche, à une forte majorité, le Conseil des Etats était fermé à toute modification de la LMI dans cette direction-là. On doit pour le moment probablement vivre avec ce qu'on a, même si ce n'est pas tout à fait satisfaisant.

Je crois que c'était le seul commentaire critique, ou en tout cas sujet à discussion dans le débat d'entrée en matière.

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

Première lecture

I. Acte principal : Loi portant adhésion à l'accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics

Art. 1

Pasquier Nicolas (VEA/GB, GR). L'article 1 règle l'adhésion du canton de Fribourg à l'AIMP révisé du 15 novembre 2019.

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

II. Modifications accessoires

Pasquier Nicolas (VEA/GB, GR). Il n'y a aucun acte à modifier ni aucun acte à abroger.

> Adoptées selon la version initiale du Conseil d'Etat.

III. Abrogations accessoires

> Adoptées selon la version initiale du Conseil d'Etat.

IV. Clauses finales

Pasquier Nicolas (VEA/GB, GR). La présente loi est soumise au référendum législatif et ne l'est pas au référendum financier. Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur. La Commission n'a pas abordé le sujet de l'entrée en vigueur dans ses discussions.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. La date d'entrée en vigueur ne peut évidemment pas encore être fixée. Elle devrait être fixée rapidement après échéance du délai référendaire s'il n'y a pas de référendum. Cela sera fait dans les semaines qui suivront, ce qui permettra de compléter peu à peu le tissu de pièces du puzzle des cantons adhérents et de donner plus de stabilité au droit intercantonal.

> Adoptées selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Titre et préambule

> Adoptés selon la version initiale du Conseil d'Etat.

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

Deuxième lecture

I. Acte principal : Loi portant adhésion à l'accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modifications, par 97 voix contre 0. Il n'y a aucune abstention.

Ont voté oui:

Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Bonny David (SC,PS / SP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Senti Julia (LA,PS / SP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Muller Chantal (LA,PS / SP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Erika Schnyder (SC,PS/SP). *Total: 97.*

Loi 2021-DAEC-200**Révision générale de la législation fribourgeoise en matière de marchés publics (LCMP)**

| | |
|---------------------------------|---|
| Rapporteur-e: | Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC) |
| Représentant-e du gouvernement: | Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement |
| Rapport/message: | 14.09.2021 (BGC février 2022, p. 211) |
| Préavis de la commission: | 23.11.2021 (BGC février 2022, p. 286) |

Entrée en matière

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Vous avez accepté, il y a quelques instants, l'adhésion de notre canton à l'AIMP suite à sa révision. Ainsi, les règles des marchés publics seront identiques dans tous les cantons qui ont déjà adhéré et ceux qui vont encore le faire. La loi que nous devons maintenant réviser fixe les règles pour nos marchés publics fribourgeois, pour les différents services de l'Etat, les communes et les autres pouvoirs publics. Cela fait plus de 20 ans que je suis confronté à cette loi, dans ma fonction de directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs. Les membres de notre association patronale sont régulièrement confrontés à des appels d'offres du canton et des communes, et donc soumis à cette loi, d'où mon lien d'intérêt évident avec cet objet.

Je ne me permettrai pas de faire ici un cours sur l'application du droit des marchés publics. Néanmoins, j'aimerais juste vous rappeler, chères et chers Collègues, que dès le premier franc dépensé par un maître d'ouvrage public, la loi sur les marchés publics s'applique. Ce sont seulement les seuils des dépenses qui fixent plus précisément la procédure, que l'on achète des livres, des crayons ou que l'on construise une route, une école, voire que l'on fasse un appel d'offres pour le ramassage des ordures ménagères.

Ce projet de loi a fait l'objet d'un immense travail en amont. Un comité de pilotage, composé de personnes d'horizons très différents, a pu exprimer ses vœux et présenter sous des angles de vue divers les différentes problématiques en lien avec le processus de passation d'un marché public. Je faisais partie de ce comité de pilotage, d'où mon deuxième lien d'intérêt avec cet objet.

Au nom de la Commission parlementaire, je tiens à remercier M. le Commissaire du gouvernement pour l'immense travail réalisé dans ce projet de loi, et M^{me} Nathalie Liaudat, conseillère juridique auprès de la DAEC, pour ses innombrables explications pertinentes concernant ce texte de loi, sujet complexe pour les non-initiés. Notre précédente loi date de 1998. De neuf articles, elle devrait en compter, à l'issue de nos débats, une vingtaine. Les principaux changements ou ajouts sont l'introduction d'un article sur la problématique de la sous-traitance et l'introduction de l'obligation d'un système de contrôle par carte professionnelle des travailleurs œuvrant sur les chantiers. La loi précise aussi les conditions pour l'organisation de concours et de mandats d'étude parallèles. Enfin, une autorité de surveillance sera mise en place et pourra agir d'office ou sur dénonciation, si elle devait constater que la loi sur les marchés publics n'est pas respectée.

La Commission parlementaire a procédé à quelques ajustements de la loi, en apportant des amendements dans quatre articles ou alinéas d'articles. Par 9 voix "pour" et une "contre", la Commission a validé ce projet de loi.

Chères et chers Collègues, je vous remercie de l'accepter sans réserve, conformément à la version bis de la Commission.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement.

Ich habe den grössten Teil meiner Ausführung bereits beim Eintreten zum vorhergehenden Geschäft dargestellt, weil die beiden Geschäfte eng zusammenhängen. Vielleicht noch einmal kurz zur Erinnerung, was die Spezifitäten sind des kantonalen Gesetzes. Wir haben mit der neuen interkantonalen Vereinbarung eine Vereinbarung, die nicht mehr eine reine Rahmenvereinbarung ist, wie die bisherige Vereinbarung, sondern eine direkt anwendbare Vereinbarung. Sie sollte anfangs sogar integral direkt anwendbar sein. Die Diskussionen zwischen den Kantonen, wo die Westschweizerkantone eine etwas eigenständige Positionen haben, insbesondere zu Fragen der Sozialpartnerschaft und der Massnahmen gegen die Schwarzarbeit, haben gezeigt, dass ein bestimmter Spielraum für die Kantone gewollt war. Er ist eng begrenzt durch das internationale Recht einerseits und durch das Landesrecht, das ist das öffentliche Vergaberechtsgesetz des Bundes andererseits. Aber bestimmte Spielräume sind da. Sie wurden insbesondere in Art. 64 eingefügt und auch bei der Möglichkeit, dass die Kantone bestimmte Kategorien von Unternehmen, seien es soziale Unternehmen, seien es Kantonalbanken oder andere Unternehmen, vom öffentlichen Vergaberecht ausnehmen.

Was die Spezifitäten des Freiburger Rechts im Rahmen dieses Spielraums betrifft, insbesondere die Frage der Subunternehmen - Subunternehmen in Kaskade sind oft ein Problem der Verifizierbarkeit der Anwendung der gesetzlichen

Bestimmungen und letztlich auch des verzerrten Wettbewerbs durch einzelne Unternehmen -, so wurde bei den Sozialpartnern der Ruf laut nach einer relative strengen Kontrollmöglichkeit. Dazu gehört auch die Begrenzung der Stufen bei den Subunternehmen. Ebenfalls dazu gehören spezifische Massnahmen im Bereich des Kampfes gegen die Schwarzarbeit.

Zur Frage des Wettbewerbs werden wir angesichts der Kommissionsdiskussionen und der deponierten Anträge die Möglichkeit haben, die Diskussion unter Art. 11 noch einmal ausführlich aufzunehmen. Die Kommission hat hier eine Lösung vorgeschlagen, die nicht ganz derjenigen des Staatsrates entspricht, die aber aus Sicht des Staatsrates ermöglicht, die Wettbewerbe faktisch nicht ganz auszuschliessen, insbesondere bei Aufträgen der Gemeinden, und damit auch zu gewährleisten, dass junge Architektinnen und Architekten nicht grossmehrheitlich aus dem Markt ausgeschlossen werden.

Neu ist auch die etwas verstärkte Aufsichtsfunktion. Sozialpartnerschaftlich wurde beiderseits gewünscht, dass hier der Staat etwas intensiver eintreten kann, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllt werden - auch hier mit der Idee, dass die kleine Minderheit an Unternehmen, die die Gesetze nicht respektiert, ausgesondert werden kann und nicht auf Kosten der grossen Mehrheit der Unternehmungen, die gesetzeskonform arbeiten, Aufträge erhält.

Neu ist auch das Kompetenzzentrum, das sowohl für den Kanton aber vor allem für die Gemeinden eine Anlaufstelle sein sollte. Wir merken, dass vor allem kleinere Gemeinden beim Vergaberecht zum Teil an ihre Grenzen stossen. Es ist komplex, es sind sehr komplexe rechtliche Vorgehen. Wir haben auf Seiten der Unternehmen immer mehr Einsprachen, weil auf Seiten der anwaltschaftlichen Kompetenzen aufgerüstet wird, und das macht die Situation für viele Gemeinden etwas schwierig. Wir möchten mit der Kompetenzstelle den Gemeinden und natürlich auch dem Kanton, den verschiedenen Stellen, die im Kanton betroffen sind, erlauben, qualitativ möglichst gute Vergaben zu organisieren und so das Risiko, dass man viel Zeit und tendenziell auch Geld verliert wegen formaler Fehler, zu minimieren.

Der Staatsrat hat sich auch mit den Änderungen befasst, die von der Kommission vorgenommen wurden. Der Staatsrat hat sich all diesen Änderungen angeschlossen. Er schlägt Ihnen vor, den Änderungsanträgen der Kommission Folge zu geben.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). J'interviens au nom du groupe de l'Union démocratique du centre concernant cette révision de la loi sur les marchés publics.

Même s'il devient dangereux de distribuer les bons et les mauvais points, à fortiori comme l'a appris à ses dépens le président d'Ecublens tout juste déchu, ce projet de loi mérite quand même qu'on lui attribue certaines mentions.

Je me permets de commencer par le verre à moitié plein, par les aspects positifs, car il y en a. Il s'agit par exemple de la modification permettant de lutter contre le travail au noir, notamment en proscrivant des sous-traitances en chaîne. C'est une bonne chose. La mise en place d'un centre de compétence en termes de marchés publics au niveau cantonal sera également très utile pour les collectivités et autres interlocuteurs concernés.

J'en viens maintenant aux mentions insuffisantes, pour ne pas dire catastrophiques, en lien avec la modification de l'article 11, qui fera l'objet d'un amendement ultérieur concernant les concours d'architecture et ladite étude préliminaire. En résumé, la motion que nous avons déposée avec Claude Brodard, acceptée par ce plénum et sensée être appliquée par cette loi, visait à supprimer l'obligation de concours d'architecture systématiques et que ceux-ci demeurent réservés uniquement pour les ouvrages de haute valeur ajoutée - étant rappelé encore une fois que nous sommes le seul canton de Suisse à exiger cette obligation -, ceci dans le but de choisir la bonne procédure au cas par cas - les concours ne sont pas interdits et restent possibles - et d'éviter des démarches toujours plus bureaucratiques pour les collectivités, en particulier pour les communes.

La mise en œuvre par le Conseil d'Etat de cette motion va clairement à l'encontre des buts de celle-ci. Pire, après être passée en commission, on peut dire que la loi qui nous est soumise aujourd'hui est pire que la loi précédente et pire que le statu quo. Cela devient risqué de déposer des instruments parlementaires.

Aujourd'hui, les communes se voient contraintes de faire des études préliminaires, afin de définir si elles doivent faire un concours d'architecture pour ses ouvrages dès le premier million. Ce même concours sera obligatoire si cette étude préliminaire arrive à la conclusion que ce concours d'architecture est inapproprié pour l'ouvrage qu'elle doit construire, dès que l'on dépasse le seuil de 8,7 millions. Comprendra qui pourra. Notre motion n'a donc pas été appliquée et a été vidée de son sens, raison pour laquelle nous reviendrons avec un amendement afin d'adapter la loi dans le sens de la prise de position de l'Association des communes fribourgeoises lors de la consultation. Cette Association avait demandé des seuils à 20 millions. On va même un peu en-dessous, c'est vous dire à quel point nous sommes constructifs. L'amendement déposé exige des concours d'architecture dès 15 millions.

Avec ces commentaires, l'entrée en matière n'est pas combattue par le groupe de l'Union démocratique du centre.

Bürgisser Nicolas (PLR/PVL/FDP/GLP, SE). Es ist höchste Zeit, unser Gesetz aus dem Jahre 1998 einer Totalrevision zu unterziehen und an die interkantonalen Vereinbarungen anzupassen. Darum wird die Freisinnig-demokratische und Grünliberale Fraktion dieser Vorlage einstimmig zustimmen.

Die Vorlage entspricht den Bedürfnissen der öffentlichen Hand und der Gemeinden. Wichtig für die Freisinnig-demokratische und Grünliberale Fraktion ist das Verbot der Unterakkordanz im zweiten oder sogar im dritten Grad sowie einer Kontrolle der Einhaltung der Bestimmungen gegen die Schwarzarbeit. Die Idee der Schaffung eines Kompetenzzentrums für die KMUs und die Gemeinden, damit sich diese im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens informieren lassen können, findet die Freisinnig-demokratische und Grünliberale Fraktion sehr unterstützenswert.

Art. 11 hat wie bei der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei zu sehr grossen Diskussionen Anlass gegeben, und wir werden dann, je nach Vorlage, entsprechend abstimmen.

Die Freisinnig-demokratische und Grünliberale Fraktion bittet Sie einstimmig, auf die Vorlage einzutreten.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). J'interviens ici au nom du groupe socialiste, qui a étudié ce projet de loi avec attention.

Au-delà des aspects généraux qui ont été évoqués par plusieurs d'entre nous, notamment le président de la Commission qui a très bien relaté tous les aspects qu'il comportait, il y a des aspects techniques à examiner plus avant. Il s'agit d'un sujet ardu qu'il n'est pas facile de s'approprier si on n'est pas du métier, et les discussions au sein de la Commission ont été extrêmement nourries et intelligentes dans ce sens. Au-delà de tout, il ne faut pas oublier les aspects concrets qui s'offrent à nous. Aujourd'hui, nous devons faire une loi qui soit correcte pour les communes, qu'elles puissent l'envisager d'une manière positive, sans trop d'obligations qu'elles ne pourront pas assumer. Elle doit être aussi gérable pour les entreprises, pour les ingénieurs et les architectes, mais surtout, *in fine*, ne l'oublions pas, elle doit être profitable aux habitants de ce canton, en ménageant une qualité de vie, un espace de vie, un vivre-ensemble tout à fait correct de par cette urbanisation et surtout à un coût supportable.

Cette loi a été révisée non seulement sur la base de la motion Kolly-Brodard, mais également parce qu'il y avait la révision à faire au niveau de l'AIMP pour se mettre en accord avec ces changements intercantonaux.

Contrairement à ce qu'a dit mon préopinant Nicolas Kolly, la motion n'a pas été rejetée de par ce projet de loi, elle a simplement été adaptée. La motion prévoyait un changement et il y a un changement. La motion ne prévoyait pas de seuil, elle indiquait un chiffre aléatoire et c'est la raison pour laquelle nous en avons discuté en commission. Je crois qu'il y a une incompréhension qui devra être clarifiée au moment de l'examen de l'article 11, pour que les motionnaires et les représentants des communes puissent bien comprendre ce qu'il en est de cette étude préalable. Il y a lieu de savoir si les communes peuvent faire elles-mêmes cette étude préalable ou si elles doivent mandater des bureaux externes, puis une fois que l'étude préalable est faite, s'il y a obligation ou non de faire des concours.

Vouloir supprimer les concours pour des montants supérieurs à 40 millions ou à 20 millions - comme on a vu un amendement passer - revient simplement à supprimer les concours d'une manière générale, ce qui n'est pas acceptable. Peut-être sommes-nous le seul canton à instituer ces concours - quoique je crois qu'il y a encore Neuchâtel qui le fait -, mais nous sommes aussi le seul canton avec des préfets qui ont un tel pouvoir. Je ne crois pas que cela génère des discussions sur le rôle des préfets dans notre canton, parce que nous avons une particularité que d'autres nous envient. Cette histoire de concours dans le canton de Fribourg est plus que centenaire. A Fribourg, nous avons aussi une Haute école d'ingénieurs et d'architectes dont nous sommes fiers, et nous avons une quantité de bureaux qui ont été créés sur la base de concours. Mettons des règles différentes, adaptons à la réalité, faisons en sorte qu'on puisse mieux s'aménager et mieux fonctionner, non seulement pour les entreprises, mais également pour les communes, et surtout pour les particuliers, de manière à ce que l'on puisse tous fonctionner. Vouloir tout réduire à des entreprises générales, uniquement basées sur les seuils de marchés publics, revient peut-être aujourd'hui à donner du travail à JPF ou Grisoni-Zaugg pour ne citer qu'eux, mais demain, ce seront Vinci, ACS ou Bouygues - peut-être connaissez-vous ces grands groupes européens qui génèrent à peu près 50 milliards de chiffre d'affaires par année - qui prendront tous les marchés. Est-ce que nous voulons ça en Suisse ou dans le canton de Fribourg ? Je ne crois pas. Fermons cette porte-là et ouvrons la porte à quelque chose de pragmatique. C'est pour cela que le groupe socialiste vous demandera de soutenir les travaux de la Commission et j'espère que cette version-là passera.

Ingold François (VEA/GB, FV). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec l'objet traité en ce moment.

Le groupe VERTS-E-S et allié-e-s a étudié avec toute l'attention requise la révision générale de la législation fribourgeoise en matière de marchés publics. Le contenu de la révision est conforme au nouvel Accord intercantonal sur les marchés publics. Nous avons également pris connaissance que le débat au sein de la Commission était parfois nourri entre la gauche et la droite, notamment à l'article 11 relatif à l'étude préliminaire et l'obligation d'organiser un concours. Nous ne connaissons néanmoins pas la teneur exacte des échanges, secret de fonction oblige.

Je me permets ici quelques remarques qui ont suscité des réactions au sein de notre groupe :

- > A l'article 6, nous regrettons que les conditions de travail ne soient pas celles du lieu d'exécution. Nous pensons qu'une telle mesure aurait pu freiner notamment la substitution de mandats à des soumissionnaires locaux au profit d'entreprises extérieures au canton, sur lesquelles nous n'avons pas de regard, ni de maîtrise.

- > L'article 8 traitant des labels et écolabels est pour nous un gage d'engagement supplémentaire du canton dans la volonté de promouvoir les bonnes pratiques écologiques en matière de constructions.
- > Nous soutenons également l'amendement A4, qui va dans le bon sens. Nous pensons néanmoins qu'il est potentiellement préjudiciable de nommer explicitement des labels dans une loi. Ces labels peuvent, à terme, disparaître ou changer de nom. Nous laissons le soin aux juristes du canton d'évaluer un tel risque ou peut-être dans quelques années de revenir vers le Grand Conseil avec une modification.
- > A l'article 9, il est mentionné un monitoring sur la durabilité. C'est une excellente chose, mais il nous paraît primordial d'inclure ce monitoring dans une réflexion globale de durabilité, notamment en posant des indicateurs fiables et des objectifs clairs. Ma question est donc la suivante : mis à part être informé du résultat, que pense faire le Conseil d'Etat de ce monitoring ?
- > Nous déposerons un premier amendement, très léger, à l'article 10 relatif aux cellules d'achats, qui propose d'ajouter la mention de durabilité dans les différentes perspectives. Nous estimons que cette modification ne transforme pas l'article suffisamment pour en perdre son sens premier et qu'elle permet, sans grandes ambitions non plus, de prolonger la résolution Aebischer-Schwander du 9 septembre passé, soutenue par 48 cosignataires, qui demandait notamment de privilégier "les solutions qui prennent en compte les dimensions de la durabilité". Je vous remercie donc de soutenir cet amendement, qui va dans le sens voulu par le Grand Conseil.
- > Nous soutenons les amendements A6 et A7 relatifs à l'article 11 "Concours et mandats d'étude parallèles". Nous pensons que le consensus proposé est sage et permet de garder cette obligation dans certains cas qui nous semblent importants.
- > Il y a une petite faute de frappe à l'article 14 "Travail au noir" : « La Direction en charge de l'emploi est l'autorité *compétence* pour prononcer l'exclusion ». Il s'agit à mon sens de "l'autorité *compétente*" et non de "l'autorité *compétence*". Je ne ferai pas d'amendement pour corriger une faute de frappe, mais je laisse qui de droit corriger cette petite coquille.
- > Nous proposerons également un amendement qui vise à amener un ajout, à l'article 15, sur le centre de compétence en matière de marchés publics. Notre idée est de proposer un vrai centre de compétence en matière de marchés publics, que nous voyons comme un véritable pôle de conseils et d'informations pour les différents adjudicateurs et soumissionnaires. Nous ne voulons pas alourdir l'appareil de l'Etat avec un Xième centre, mais nous pensons qu'un centre avec des personnes disponibles, professionnelles, avec une connaissance réelle des pratiques nationales, des législations, des jurisprudences, pourrait être une opportunité pour toutes les parties prenantes relatives aux marchés publics.
- > Nous ne pouvons par contre, et nous le regrettons, pas suivre l'amendement Kolly-Fattebert. Nous comprenons les vœux des auteurs de diminuer la charge administrative, notamment des communes, mais 20 millions nous semblent beaucoup trop élevés. La Commission a d'ailleurs rejeté cette proposition. Je me rappelle avec vous par exemple de la triste histoire de la pisciculture : des mandats d'étude parallèles valables auraient sans doute pu éviter une éprouvante enquête parlementaire.
- > Pour l'amendement Kubski à l'article 19, nous pensons pouvoir le soutenir sans autre.
- > Enfin, nous attendons encore les explications pour l'amendement Rémy-Ruffieux à l'article 6, pour bien comprendre l'intérêt de cette demande.

Fort de ces remarques et souhaitant être soutenu dans les deux amendements proposés, le groupe VERTS-E-S et allié-e-s soutiendra la version bis de la Commission et vous propose d'en faire de même.

Jaquier Armand (PS/SP, GL). Je vais répéter mes liens d'intérêts sur cet objet, qui sont les mêmes que pour le précédent : j'ai été membre du COPIL pour préparer cette loi, membre de la Commission parlementaire, je suis un syndicaliste qui représente les travailleurs et qui a été très souvent confronté à la sous-traitance et à d'autres conséquences de la loi sur les marchés publics, notamment quand l'unique critère était le prix et que ni les conditions de travail, ni la formation, ni d'autres objets n'étaient pris en compte.

Cette loi apporte des améliorations très utiles pour les salariés et pour les Fribourgeoises et Fribourgeois, mais aussi pour les entreprises de ce canton, notamment la limitation de la sous-traitance, avec l'obligation d'annonce qui en découle. La sous-traitance et l'utilisation excessive de cette dernière ont pour effet - et avaient pour effet je l'espère - de casser la protection sur les conditions de travail et le respect des assurances sociales. Le fait que les organes paritaires pourront être consultés dans le cadre du respect des conditions de travail est aussi important. Il en est de même pour la question des cartes professionnelles, qui sont un des outils permettant d'éviter des abus dans le domaine.

Les divers labels qui sont inscrits dans la loi donnent un ton de prévention, un intérêt et un sens accru apporté à ces problématiques. Je pense aux labels bois, aux labels informatiques et c'est important qu'ils y figurent car cela permettra aussi aux adjudicataires d'avoir des bases de travail pour préparer leurs demandes.

La durabilité et les éléments précédents apporteront des améliorations claires pour les salariés et pour le respect des conditions de travail, mais aussi pour la population.

L'article concernant le centre de compétence est important à notre sens, parce que très souvent, les adjudicateurs sont désemparés face à cette loi. Très souvent, ils n'utilisent pas les possibilités de la loi pour fixer des critères qui évitent d'avoir des désillusions après. Très souvent, ces critères, s'ils avaient été mis en toute conscience, auraient permis d'éviter pas mal de soucis. C'est donc important que cet article soit utilisé, que la formation des adjudicateurs, des communes, des associations de communes et autres entités, soit développée. C'est important pour les salariés.

Concernant la question des concours, l'esprit de la Commission et des travaux liés à la préparation de la loi était de faciliter et simplifier le travail, et j'ose espérer que chaque adjudicateur fera une réflexion sur ce qu'il va faire de l'objet qui l'occupe. A mon sens, ce travail doit être fait ; qu'il soit écrit sur une feuille ou deux, il est nécessaire. J'ai donc de la peine à voir comme une complexité le projet qui est proposé à l'article 11, puisque à mon sens, c'est une facilité et c'est une liberté d'action donnée aux adjudicateurs et aux communes.

Bürdel Daniel (*Le Centre/Die Mitte, SE*). J'annonce mes liens d'intérêts: je suis directeur-adjoint de l'Union patronale du canton de Fribourg et syndic de la commune de Plaffeien. Je m'exprime aujourd'hui au nom du groupe Le Centre.

Nach dem beschlossenen Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen geht es darum, im Rahmen des vorhandenen Handlungsspielraums das kantonale Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen zu verabschieden.

Die Fraktion der Mitte begrüsst die weitgehende Harmonisierung der Gesetzesbasis, welche eine Vereinfachung und Harmonisierung der Regeln, eine Verringerung des Verwaltungsaufwandes für Unternehmen, die Festlegung von stärker qualitätsorientierten Kriterien bringt.

Ebenfalls begrüssen wir die Einführung eines Kompetenzzentrums zur Unterstützung der betroffenen Gemeinden und Institutionen, die Einführung der Begrenzung der Subunternehmen und vor allem die stärkere Bekämpfung der Schwarzarbeit, beispielsweise mit der Einführung von Kontrollkarten.

Das neue Konzept des vorteilhaftesten Angebots anstelle des wirtschaftlich günstigsten Angebots wird ebenfalls begrüsst mit der Zielsetzung, dass das Projekt mit der besten Gesamtqualität berücksichtigt wird. Diese Grundlagen sollen es erlauben, vermehrt auch regionale Unternehmen besser berücksichtigen zu können, indem Kriterien wie Termine, Lieferbedingungen, Ausbildungs- und Integrationsplätze einbezogen werden können.

Nous accueillons favorablement l'introduction du système de contrôle par cartes professionnelles, qui est une mesure efficace permettant de lutter contre le travail au noir. C'est une des préoccupations centrales pour les entreprises qui se comportent correctement face à la concurrence déloyale. Un contrôle de l'annonce de chaque collaborateur aux caisses de compensation ainsi que le respect des conditions des CCT doivent être systématiquement introduits.

En ce qui concerne l'article 11, notre groupe soutient majoritairement l'amendement Fattebert/Kolly demandant l'obligation de l'organisation d'un concours ou d'un mandat d'étude parallèle à partir d'un seuil de 20 millions ou, on l'a entendu maintenant, 15 millions de frs. Les raisons sont surtout la simplification et l'accélération des procédures et de ne pas limiter la marge de manœuvre et l'autonomie des communes.

A titre personnel, je soutiendrai, pour cet article 11, le projet bis de la Commission qui prévoit une étude préliminaire afin de garantir une bonne préparation des projets, ce qui est essentiel pour le succès des planifications et réalisations. Il ne s'agit pas de mettre simplement des contraintes supplémentaires aux adjudicateurs. Pour de nombreux projets, l'étude préalable est la clé du succès. La rendre obligatoire pourrait offrir aux instances publiques de meilleures garanties de maîtrise et de succès dans leurs planifications. L'expérience montre qu'une planification insuffisante conduit souvent à de mauvais résultats, avec des dépassements de budget, des retards ou des résultats finaux insatisfaisants.

Au nom du groupe Le Centre, je vous invite donc à entrer en matière sur cette révision de loi qui va dans le bon sens et garantira au canton de Fribourg d'avoir une base légale actuelle et moderne.

Wicht Jean-Daniel (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Je tiens à remercier tous les intervenants qui soutiennent l'entrée en matière de ce projet de loi. Je constate que l'article 11 va certainement occuper un peu plus les débats dans ce projet de loi que les autres articles. On constate, de manière générale, que le centre de compétence en matière de marchés publics et l'introduction des cartes professionnelles pour l'identification des travailleurs sont salués par une majorité d'entre vous.

Il y a une question du député François Ingold concernant le monitoring de la durabilité des achats. Je laisserai tout à l'heure M. le Conseiller d'Etat répondre à cette question.

On peut regretter, selon le député Ingold, que ce n'est pas le lieu d'exécution qui fixe les exigences pour un marché public d'une entreprise extérieure au canton. Vous avez entièrement raison. C'est vrai qu'un Fribourgeois qui fait un excès de vitesse à Zurich va payer son amende à Zurich. Dans les marchés publics, cette logique ne sera pas possible.

Je n'ai pas d'autre remarque à formuler. Je reviendrai sur différents points lorsque nous traiterons les articles séparément.

Stiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Merci aux rapporteurs des différents groupes pour leur soutien au projet et pour leur approbation de l'entrée en matière au nom de leur groupe, qui est acquise à l'unanimité. Merci aussi pour les différents remerciements pour le grand travail qui a été fait.

En ce qui concerne les différentes remarques, la plupart se rapportent à l'article 11. Je répondrai volontiers aux différentes interpellations dans le cadre du débat sur cet article, afin d'éviter de mener deux fois le débat, ce qui me semble a priori plus simple. Nous aurons manifestement un peu de temps à consacrer à cet élément-là.

Pour rappel, le Conseil d'Etat se rallie à l'ensemble des propositions faites par la Commission, y compris la proposition de modification de la position initiale du Conseil d'Etat sur l'article 11. La Commission a été dans une direction un tout petit peu différente, mais le Conseil d'Etat a estimé que le choix de la Commission sur l'article 11 va dans la bonne direction. C'est la raison pour laquelle il s'est rallié également à cette proposition.

Deux questions restent ouvertes. La première concerne le lieu de prestation. J'y ai déjà répondu de manière relativement circonstanciée dans le cadre de ma présentation initiale. Je ne reprendrai donc pas ces explications qui sont toujours les mêmes.

Deuxième chose, la question du député Ingold sur le monitoring. Le propre du monitoring est d'abord de voir, c'est-à-dire de pouvoir mesurer quels sont les progrès qui ont été faits ou quels sont les résultats des mesures prises face aux objectifs qui ont été fixés. A ce moment-là, le constat est le suivant : soit tous les objectifs sont réalisés et il n'y a pas de suite à donner, soit certains objectifs ne sont pas réalisés et à ce moment-là, le Conseil d'Etat devra réfléchir, sur propositions de la DIME ou d'autres Directions concernées - dans la mesure où plusieurs Directions peuvent être concernées par ce type d'éléments -, sur les suites à donner, à savoir proposer de nouvelles mesures pour atteindre les objectifs ou non. Cela se fera au rythme prévu par le monitoring, tel qu'il a été évoqué tant dans le message ici que dans le message sur l'objet spécifique du Développement durable, où nous avons déjà pu discuter des suites du monitoring.

Je n'ai pour le moment rien d'autre à ajouter et je reprendrai volontiers les arguments du Conseil d'Etat sur l'article 11 au moment idoine.

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

Première lecture

I. Acte principal : Loi sur les marchés publics (LCMP)

1. Objet et champ d'application

Art. 1

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). L'article 1 indique simplement que cette loi est là pour l'application de l'AIMP et pour les dispositions complémentaires lorsque l'AIMP ne serait pas suffisamment exhaustif.

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

Art. 2

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Seule la Banque cantonale n'est pas soumise à la législation sur les marchés publics.

Stiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. C'est un choix politique qui s'inscrit dans le cadre de la marge de manœuvre dont disposent les cantons en fonction de l'AIMP. La Commission a proposé de le faire, le Conseil d'Etat également. Ce point n'a pas été contesté.

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

2. Principes généraux

Art. 3

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). L'article 3 fixe les règles concernant l'utilisation de la langue dans les soumissions.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Wir haben hier versucht, eine effiziente, respektvolle Formulierung zu finden für die sprachliche Minderheit des Kantons, genau gleich wie wir es auf nationaler Ebene jeweils für die anderen Minderheiten tun. Der Kanton ist zweisprachig, und er hat Verpflichtungen, die zur Zweisprachigkeit gehören. Auch diese Bestimmungen sind natürlich nicht direkt der interkantonalen Vereinbarung entnommen, weil diese nicht unbedingt den Spezifitäten mehrsprachiger Kantone Rechnung trägt. Wir haben versucht, dies auf eine pragmatische Art und Weise zu machen, das heisst - die Frage wurde auch in der Kommission gestellt -, dass bei einer komplexen Ausschreibung über mehrere hundert Seiten nicht sämtliche Dokumente immer übersetzt werden müssen, wohl aber die Grundlagen, damit Unternehmen beider Sprachregionen, die uns betreffen, mitmachen können und damit jedes Unternehmen die Möglichkeit hat, in seiner Sprache antworten zu können. Das heisst, das Sensler Unternehmen kann auf Deutsch antworten und das Greyerzer Unternehmen auf Französisch in sämtlichen Vergaben, die den Kanton betreffen.

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

Art. 4

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Concernant les sous-traitants, il est fixé dans cet article que la double sous-traitance est interdite. Qu'est-ce que cela veut dire ? Par exemple, dans un marché public de peinture, de carrelage ou un autre marché dans le domaine de la construction, celui qui est adjudicataire des travaux de peinture ne peut pas encore sous-traiter un autre peintre. Il y a une exception dans cette règle, lorsqu'une commune, une entité publique, l'Etat de Fribourg, travaille avec une entreprise générale. C'est donc une entreprise adjudicataire d'un marché, mais par contre, l'entreprise générale peut bien entendu sous-traiter le travail à un peintre, à un carreleur, etc. Et dans certains marchés, on pourrait avoir de la double sous-traitance : par exemple dans un marché de génie civil en entreprise générale où l'entrepreneur n'a pas les compétences pour, par exemple, poser une isolation ou une étanchéité sur un pont, et peut alors appeler un sous-traitant. Bien entendu, ces données, ces sous-traitants, en toute transparence, doivent être communiqués au maître d'ouvrage.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Le rapporteur a pratiquement tout dit. Les dispositions ici font également partie de la marge de manœuvre dont disposent les cantons par rapport à l'AIMP. La plupart des cantons de Suisse occidentale envisagent d'utiliser ici cette marge de manœuvre comme nous le proposons.

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

Art. 5

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Des peines conventionnelles peuvent être fixées dans le cas où une entreprise adjudicataire ne respecte pas les conditions du marché.

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

Art. 6 al. 1, al. 2

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je n'ai pas de remarque particulière, si ce n'est qu'on a eu une intervention par rapport au lieu d'exécution. Nous avons pris connaissance du fait que si nous changions cet article-là, nous serions plutôt dans l'illégalité. Je vous recommande donc d'accepter la version initiale du Conseil d'Etat.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. C'est ici, à l'alinéa 2 de l'article 6, que sont énumérées les exceptions au principe du lieu d'origine, qui sont possibles sous certaines conditions particulières pour lesquelles nous avons déjà eu un échange dans le cadre de l'entrée en matière. Nous estimons que juridiquement, il est délicat, voire plus, d'aller plus loin. Certains cantons ne le font pas. La plupart des cantons vont sans doute utiliser ici la petite marge de manœuvre qui reste, notamment le canton de Vaud, pour suivre la proposition qui a été émise par le canton de Fribourg.

> Adoptés selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Art. 6 al. 3

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). On donne la possibilité à l'adjudicateur de consulter les commissions paritaires, les organes paritaires, pour savoir si une entreprise adjudicataire a peut-être une problématique qui a été soulevée par ces commissions, ces organes paritaires.

Remy-Ruffieux Annick (Le Centre/Die Mitte, GR). Mes liens d'intérêts par rapport à cet objet sont les suivants : je suis directrice administrative et membre du conseil d'administration d'une société active dans la construction.

Dans ce cadre, nous soumissionnons à plusieurs marchés publics par année, ceci depuis plusieurs décennies. Selon l'article 6 alinéa 3, l'adjudicateur consulte en bilatéral les organes paritaires avant le prononcé de l'adjudication, afin de vérifier

le respect des conventions. Si je ne peux que louer l'intention du législateur de vouloir réduire la part administrative du soumissionnaire, ce transfert d'informations hors du champ dudit soumissionnaire m'interpelle. En effet, dans la pratique, sur quelle base ce contrôle se fera-t-il ? Sur le seul paiement des cotisations sociales ? Sur le respect total des conventions collectives, y compris les salaires minimums, le paiement des heures supplémentaires et autres directives ? Il faut savoir que dans le domaine de la construction par exemple, de tels contrôles complets n'ont lieu que tous les 4 à 6 ans, sur invitation de la Commission professionnelle paritaire. Aussi me paraît-il essentiel - et la moindre des choses - que le soumissionnaire soit informé sur-le-champ dans le cas où les organes paritaires indiqueraient à l'adjudicateur que la société ou son sous-traitant n'est pas en règle.

Voici donc mon amendement, qui complète l'article 6 alinéa 3 comme suit : "Si le ou la soumissionnaire est exclu-e suite aux informations reçues, l'adjudicateur doit l'en informer sur-le-champ".

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Bien entendu, cet amendement n'a pas été soumis à la Commission. J'aimerais juste relever qu'aujourd'hui, une plateforme nationale de contrôle des marchés publics s'est mise en place. Cette plateforme se nomme "Système d'information Alliance construction (SIAC)" et concerne uniquement les marchés publics de la construction. Les organes paritaires des différents cantons sont connectés à cette plateforme. Dans celle-ci, on indique seulement si une procédure est en cours. Les entreprises peuvent d'elles-mêmes accéder à cette plateforme et imprimer une attestation qui indique qu'il n'y a pas d'enquête en cours ou de dossier en cours les concernant.

Par rapport à la problématique que soulève M^{me} la Députée Remy-Ruffieux, il serait difficile d'informer immédiatement une entreprise qui essaie d'être adjudicataire de travaux qu'elle a une enquête ouverte, car je peux vous assurer que les enquêtes prennent du temps et que beaucoup d'entre elles resteront probablement toujours ouvertes pendant la procédure d'adjudication. Si c'est le cas, c'est comme dans tout : tant qu'on n'a pas de sanction, ça veut dire que l'entreprise n'a pas fraudé et a payé ses charges sociales, et à mon avis, elle ne pourrait pas être exclue des marchés publics. Si l'on ajoute cette phrase à l'article 6 alinéa 3, j'ai le sentiment que l'on va alourdir la procédure et créer d'autres problèmes.

Je vous invite donc à ne pas suivre cet amendement.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. La proposition n'ayant pas été traitée, ni au Conseil d'Etat, ni en Commission, je ne peux évidemment pas y donner suite formellement sur le fond. En ce qui concerne les questions de la députée, le rapporteur y a intégralement répondu. Dans la mesure où il a le plaisir de pratiquer ces choses-là depuis des années, ses réponses sont encore plus qualifiées que ce que je pourrais l'être. Plusieurs députés dans la salle ont d'ailleurs une pratique quotidienne de ces choses-là et pourront confirmer exactement ce qui a été dit par le rapporteur.

Nous sommes un des cantons qui est relativement bien avancé dans l'utilisation de ces dossiers d'informations, qui nous permettent de disposer d'informations générales tout en respectant la protection des données.

En ce qui concerne la proposition formelle d'ajout de la phrase "Si le ou la soumissionnaire est exclu-e suite aux informations reçues, l'adjudicateur doit l'en informer sur-le-champ", elle pose d'abord une question formelle. Telle qu'elle est rédigée, elle pose un certain nombre de problèmes. Je l'ai donc faite examiner entre le moment où je l'ai reçue ce matin et maintenant, par notre juriste spécialiste en marchés publics, qui me fait relever deux éléments :

1. la notion de "l'en informer" devrait être précisée pour éviter des voies de recours supplémentaires ;
2. sur le fond, nous avons un souci, parce que si au lieu de pratiquer comme on le fait aujourd'hui, c'est-à-dire faire part des décisions d'adjudication en même temps que les décisions d'exclusion - encore une fois cela fait partie des pratiques courantes -, toutes les personnes ici présentes qui représentent leur groupe dans une des commissions de bâtisse ou éventuellement un comité de pilotage d'une route de contournement ou d'autres objets semblables, savent que nous avons régulièrement des adjudications, et que sur le nombre d'adjudications, il est courant que nous ayons des tableaux sur lesquels une ou deux entreprises ont été exclues. Ce sont donc des choses qui arrivent régulièrement - pas quotidiennement - et il n'y a aucun gros chantier où il n'y a pas de temps en temps une décision d'exclusion, que cela soit pour des raisons formelles, pour des raisons de fond, pour des raisons de non-conformité à des conditions-cadres ou pour d'autres raisons encore.

Actuellement, ces décisions sont communiquées en même temps que les décisions d'adjudication. Si la loi dit que le ou la soumissionnaire exclu-e doit pouvoir être informé-e sur-le-champ, c'est-à-dire avant l'information sur les adjudications, cela signifie que nous ouvrons un deuxième moment pour saisir les voies de droit, ou un premier moment par rapport à l'autre qui deviendra le deuxième. Cela signifie que toute entreprise qui ferait l'objet d'une telle décision pourrait évidemment ouvrir une voie de droit, avec exigence de mesures superprovisionnelles, ce qui signifie qu'entre le moment où nous informerions l'entreprise concernée par l'exclusion et le moment où nous pourrions procéder aux adjudications - aujourd'hui on fait les deux choses en même temps -, nous aurions introduit une nouvelle boucle de temps qui permettrait à l'entreprise concernée

d'empêcher l'adjudication par des mesures superprovisionnelles ou analogues qu'elle pourrait obtenir auprès d'un tribunal. Cela signifie dans les faits que toute entreprise concernée peut ralentir les processus de plusieurs mois, voire plus, selon le degré de la procédure. Cela va fondamentalement à l'encontre de la volonté du Conseil d'Etat et de celle exprimée à plusieurs reprises ici par le Grand Conseil d'accélérer les procédures. Si on veut accélérer les procédures, qu'elles soient en termes d'aménagement ou de construction, il faut être cohérent et éviter d'offrir des boucles supplémentaires de voies de droit à celles et ceux qui les utilisent sans plus-value évidente.

Dans ce sens-là, et dans le sens de la constance de la position du Conseil d'Etat, je vous propose de refuser cet amendement.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Ce matin, le groupe socialiste a examiné avec intérêt cet amendement qui, de prime abord, paraissait tout à fait intelligent et adéquat, si ce n'est constructif. Après en avoir discuté un tout petit peu, notamment avec M. le Commissaire du gouvernement, nous nous sommes aperçus que tout ce qu'il a dit pourrait effectivement se vérifier. Parfois, il y a une entreprise qui est exclue et qui aimerait bien être informée, mais parfois il y a une entreprise qui n'est pas exclue et qui aimerait bien que cela avance. A l'heure actuelle, les délais de recours au Tribunal cantonal sont au mieux d'une année, mais plutôt de deux ans dans un cas normal, et même de trois ans si ça va mal. Vous auriez toute la procédure qui serait bloquée durant deux ans au minimum pour savoir si on a le droit de continuer ou pas la procédure.

Pour ces raisons-là, pour des raisons d'efficience, je crois qu'il se justifie de ne pas suivre cet amendement. Il en va exactement de même dans d'autres domaines, où lorsqu'on rejette certains éléments, dans des décisions administratives ou de justice, on explique dans le jugement final pourquoi tel ou tel n'a pas été admis. Donc, je crois que l'idée en tant que telle est bonne, mais avec la composition et le personnel qui gère actuellement nos tribunaux et qui ont plus ou moins deux ans de retard, cela mettrait en péril le bon fonctionnement de cette institution que sont les marchés publics, raison pour laquelle cette fausse bonne idée sera rejetée également par le groupe socialiste.

> Au vote, la proposition de la députée Remy-Ruffieux, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 51 voix contre 45. Il y a 4 abstentions.

Ont voté pour la proposition de la députée Remy-Ruffieux:

Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 45.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Senti Julia (LA,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Ghiellini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Muller Chantal (LA,PS / SP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Benoit (FV,VEA / GB), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Brodard Claude

(SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Vial Pierre (VE,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Christel (FV,PS / SP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Erika Schnyder (SC,PS/SP). *Total: 51.*

Se sont abstenus:

Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte). *Total: 4.*

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

Art. 6 al. 4

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). La Commission a amendé cet article. En fait, le projet initial du Conseil d'Etat prévoyait que les commissions paritaires informent l'adjudicateur de l'ouverture de procédures de contrôle. Ceci est totalement irréaliste, dans le sens où c'est un nombre important de dossiers qui sont régulièrement ouverts dans les différentes commissions paritaires. Imaginez que pour chaque métier de la construction il y a des organes paritaires ; ça multiplierait donc les informations et ça poserait la question de savoir à qui doivent être données ces informations ? A toutes les communes ? Aux services de l'Etat ? Comment pourrait-on savoir qu'un maître d'ouvrage est dans une procédure d'adjudication avec une entreprise qui a un dossier qui vient de s'ouvrir ? C'est totalement impossible. C'est d'ailleurs pour ça qu'il y a cette plateforme nationale SIAC qui permet justement d'aller voir. La Commission propose notamment dans cet alinéa 4 que les maîtres d'ouvrage publics puissent se renseigner auprès des commissions paritaires. On peut donc donner des informations à ces commissions sur demande. Et puis, finalement, s'il y avait des cas très graves parmi les entreprises fribourgeoises, les commissions paritaires pourraient, dans certains cas, informer peut-être l'Etat de Fribourg, voire les communes, si vraiment il devait y avoir des cas extrêmement graves.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Le Conseil d'Etat suit les réflexions de la Commission, qui permettent d'avoir une mesure plus ciblée, tout en gardant une base légale pour éviter de ne pas pouvoir informer du tout, à défaut de disposer des possibilités de transférer des données qui peuvent être considérées comme protégées sous certaines conditions. Avec cette base légale, les adjudicateurs publics, que ce soient le canton ou les communes, ont la possibilité de requérir les renseignements nécessaires lorsqu'ils estiment que cela donne du sens à l'évolution d'un projet.

> Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

Art. 7

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Système de contrôle dans la construction. A nouveau, c'est vraiment spécifique à la construction. Aujourd'hui, il existe deux systèmes de cartes professionnelles dans le canton de Fribourg : le système appelé "Cerbère" pour le gros œuvre et le système "CartePro" pour le second œuvre. Ces deux systèmes de cartes permettent un certain nombre de contrôles, et même des contrôles très éprouvés, qui vérifient si les entreprises qui veulent des cartes pour leurs collaborateurs respectent les conventions collectives de travail, respectent les salaires minimaux et annoncent correctement les salaires aux assurances sociales. Certaines entreprises générales ont mis en place leur propre système de cartes. Ces cartes-là n'ont aucune valeur pour les organisations paritaires de notre canton, parce qu'elles ne contrôlent que l'identité. Donc, il est aujourd'hui impératif que ces cartes professionnelles émanent d'associations et d'organismes paritaires, de telle façon à ce que les données soient vérifiées. Je vous ai parlé de ce Système d'information Alliance construction au niveau national. A terme, dans quelques années, cette carte devrait peut-être supplanter tous les autres systèmes de cartes existants actuellement. Donc, aujourd'hui, une telle carte nationale n'est pas encore validée dans le canton de Fribourg parce que tous les contrôles que nous exigeons dans notre canton, tant dans le second œuvre que dans le gros œuvre, ne sont pas totalement faits.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Le rapporteur a tout dit. Une précision sur le passage qui figure aux lignes 4 et 5, entre les deux tirets : cette phrase permet notamment d'éviter d'avoir des problèmes en termes de droit international, pour les entreprises qui viendraient d'ailleurs et qui ne disposent pas de systèmes tels qu'ils sont validés en Suisse et tels qu'ils viennent d'être décrits par le rapporteur. Cela signifie simplement que les moyens, c'est-à-dire le contenu accessible par l'une ou l'autre des cartes décrites, doivent pouvoir - ça sera sans doute assez rare en pratique, mais plutôt théoriquement - être communiqués aussi sur un ensemble de feuilles de papier ou un autre format déterminé, si d'aventure une entreprise souhaite participer mais ne dispose pas dans son pays des bases technologiques prévues telles qu'elles ont été décrites par le rapporteur.

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

Art. 8 al. 1, al. 2, al. 3, al. 4 (nouveau)

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Il s'agit là de labels et écolabels qui pourraient être exigés dans les marchés de construction en général, de construction bois. La Commission a ajouté un label supplémentaire pour les marchés des équipements et produits informatiques : le label Ange bleu ou l'équivalent sont reconnus à ce titre.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Le Conseil d'Etat suit la proposition qui a été faite par la Commission, tout en rappelant que les labels, tels qu'ils sont déjà évoqués dans la proposition initiale du Conseil d'Etat - c'est-à-dire le label SNBS et le label Bois Suisse -, sont des labels suisses qui doivent disposer d'une base légale cantonale ou fédérale - ici évidemment cantonale - pour être reconnus dans des procédures de type international, dans la mesure où ils n'ont pas la reconnaissance internationale. En revanche, le label Ange bleu qui a été ajouté dispose d'ores et déjà d'une reconnaissance internationale et sa présence ici a un caractère plutôt symbolique et ne change pas grand-chose, voire rien du tout en pratique. Mais comme elle ne change rien en pratique et qu'elle a un caractère symbolique, le Conseil d'Etat s'y joint sans problème particulier.

> Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.

> Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

Art. 9

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Concernant le monitoring de la durabilité, il s'agit, pour les services de l'Etat, de faire une analyse des marchés publics. Je suis désolé, je vais vous donner encore un exemple sur la construction. Aujourd'hui, on a des matières premières dans le canton de Fribourg, ce sont des graviers le long de la Sarine. Mais, aujourd'hui, pour des raisons de coûts de transport, on voit arriver régulièrement des graviers de France voisine. Aujourd'hui, nous n'avons pas la possibilité d'interdire l'apport de ces graviers ou de mettre dans les critères de marchés publics des conditions de distance d'approvisionnement. Je me réjouis de voir à l'avenir ce que donnera ce monitoring de la durabilité et s'il y aura des réflexions à ce sujet.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Je ne peux que confirmer ce que vient de dire le rapporteur. Comme déjà évoqué lors de l'entrée en matière en réponse au commentaire du député Ingold, le rapport de durabilité et les conséquences dépendent évidemment de son contenu. Soit elles sont satisfaisantes et il n'y a pas grand-chose à faire, soit elles ne sont pas satisfaisantes et il y aura des choses à faire. En ce qui concerne l'exemple des gravières cité par le rapporteur, nous devons vivre avec un certain paradoxe. En effet, lorsque vous demandez dans une quelconque salle s'il y a des gens qui sont opposés à une disposition interdisant d'utiliser du gravier français pour construire des routes dans le canton de Fribourg, tout le monde est d'accord. Après, avec tout le recyclage qu'on peut faire et même en optimisant le taux de recyclage, il y aura toujours besoin de temps en temps d'un peu de gravier frais pour faire les choses. Et si vous posez une deuxième question dans la même salle : est-ce qu'il y a un syndic dans la salle qui est d'accord d'ouvrir une gravière dans sa commune et de défendre cela face à ses citoyens, il n'y a plus beaucoup de mains qui restent levées. Mais on vit malheureusement - et on devra vivre - avec ces contradictions. C'est la raison pour laquelle nous procédons actuellement à une planification cantonale qui permettra d'expliquer à des citoyens de l'une ou l'autre commune du canton devant un tribunal pourquoi il faudra des gravières chez eux ou chez elles, parce que s'il n'y en a pas, on retournera à la case départ évoquée par le rapporteur, c'est-à-dire le gravier français, ce que personne veut.

En ce qui concerne le rapport de durabilité, en principe des dispositions plus précises devront figurer dans le règlement spécifique relatif au Plan de développement durable. C'est la section Développement durable qui est actuellement en train de préparer les dispositions, cela pour information et réponse à la question du député Ingold.

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

Art. 10

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Cet article concerne uniquement les achats de l'Etat de Fribourg. Aujourd'hui, ce sont les services qui décident des achats, en fonction bien sûr des seuils des marchés publics. La perspective de créer une cellule d'achat devrait permettre à terme d'économiser des deniers publics en centralisant certaines commandes.

Vuilleumier Julien (VEA/GB, FV). Je n'ai aucun lien d'intérêt à déclarer pour cette affaire. Comme annoncé lors de l'entrée en matière, je propose, au nom du groupe VERT-E-S et allié-e-s, un léger amendement à cet article 10, afin d'ajouter la perspective de la durabilité pour l'instauration de cellules d'achat. L'article 10 serait donc complété comme suit : "Dans une perspective de qualité, d'efficacité, de durabilité et de performance économique, le Conseil d'Etat est habilité à instaurer des cellules d'achat au cas par cas pour l'achat de biens et de services en faveur de l'Etat". En plus de la qualité, qui est au cœur du changement de paradigme de l'AIMP, l'inclusion de la durabilité comme principe pour l'instauration de cellules d'achat

représente un complément cohérent et nécessaire. En effet, vu leurs caractéristiques spécialisées et expertes, les cellules d'achat pourraient aussi s'orienter vers la prise en compte des critères de durabilité dans le domaine des achats publics.

Ainsi, cette possibilité viendrait appuyer et concrétiser les dispositions prévues aux articles 8 et 9 en termes d'écolabels et de monitoring. Cet accent sur la durabilité peut mettre en œuvre les orientations de la Stratégie cantonale pour le développement durable, dans le secteur de l'approvisionnement public. Selon les domaines et les besoins, ces cellules d'achat, par leur expertise et leur compétence propres, pourraient donc aussi contribuer à l'exemplarité de l'Etat et constituer des leviers en termes d'achats responsables et durables.

Je vous remercie de soutenir cet amendement.

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Nous n'avons pas débattu de cet amendement dans le cadre de la Commission, puisque nous ne nous connaissions pas. Je ne peux donc pas donner une position de la Commission. Mais à titre personnel, je pense que c'est tout à fait louable, l'objectif étant bien entendu de faire des achats durables.

Stiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Je peux me rapporter intégralement aux propos du rapporteur, tant en ce qui concerne le non-traitement au Conseil d'Etat qu'en ce qui concerne les conséquences pratiques. Toute la loi comme l'Accord intercantonal sont placés sous le sceau de la durabilité. Il n'y a donc aucune contradiction par rapport à l'esprit de la loi. Dans la mesure où le Conseil d'Etat ne s'est pas prononcé sur cette proposition, je ne peux pas prendre position en son nom. Pour le reste, ça ne change probablement pas grand-chose en pratique, mais ça ne dérange non plus grand-chose en pratique et c'est un geste plutôt symbolique. C'est *in fine* un choix politique du Grand Conseil.

> Au vote, la proposition du député Vuilleumier, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 78 voix contre 19. Il y a 1 abstention.

Ont voté pour la proposition du député Vuilleumier:

Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Stiery Thierry (FV,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Bonny David (SC,PS / SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Senti Julia (LA,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Muller Chantal (LA,PS / SP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Grossrieder Simone Laura (SE,), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB). *Total: 78.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Riedo Bruno

(SE,UDC / SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP). *Total: 19.*

S'est abstenue:

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

> Modifié selon la proposition du député Vuilleumier.

Art. 11 al. 1

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Là, nous sommes arrivés au cœur du menu de cette loi. Cela a suscité également de longs débats au sein du comité de pilotage. L'introduction de cette étude préliminaire a été proposée uniquement dans le but d'aider les entités publiques à définir le cadre de leurs marchés publics. Cette étude préliminaire pourrait être aussi utilisée finalement lors des discussions en assemblée communale ou au conseil général, car elle donnerait un petit peu le cadre de ce que voudrait faire l'entité publique. En Commission, il y a eu des débats relatifs aux montants d'un million. Peut-être un amendement sera-t-il déposé à ce sujet, je vous prie donc de valider la version du Conseil d'Etat qui est également la version bis de la Commission.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement.

Suite aux travaux et aux discussions intenses dans le cadre du comité de pilotage, Le Conseil d'Etat avait choisi pour cet article 11 une version incluant la motion Kolly/Brodard et qu'il estimait la plus adéquate possible dans une recherche d'équilibre entre efficacité et respect de la qualité du bâti. Nous avons en effet également un devoir pour la qualité du bâti, non pas seulement en termes de protection de ce qui a été fait par le passé, mais aussi en termes de constructions, dont les générations futures auront l'occasion de discuter en fonction de la protection du bâti. Mais c'est une responsabilité d'aujourd'hui qu'ont les collectivités publiques - tant le canton que les communes et les institutions -, une responsabilité indépendante de la responsabilité individuelle de chaque privé dans ce genre de situation. Ainsi, il s'agit de trouver l'équilibre entre la qualité du bâti, des procédures qui fonctionnent et une garantie. Le député Bürdel l'a évoqué à très juste titre : nous observons aujourd'hui de plus en plus de recours sur les procédures d'adjudication, non seulement parce que le droit est devenu plus compliqué, mais aussi parce que l'ensemble des acteurs a fait du "réarmement juridique". Evidemment, quand un côté réarme, ça vaut le coup aussi pour l'autre, ce qui fait que le nombre de recours est en croissance forte dans les années écoulées, et il n'y a pas de raison de penser que ça va changer.

L'étude préliminaire permet de donner une certaine sécurité du droit à toute commune "à risques" parce que souvent relativement peu dotée en expertise juridique - ça vaut aussi pour le canton -, qui peut parfois faire une petite erreur de plume, une petite erreur de procédure, sur des procédés complexes, ce qui est relativement vite arrivé. Je crois que c'est le principal élément qui a été évoqué par le député Bürdel et qui a aussi été l'élément constitutif de la position du Conseil d'Etat. La Commission, dans le traitement de la motion Kolly/Brodard et l'intégration des idées de ladite motion dans le projet de loi, a quelque peu modifié la proposition initiale du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat a eu un échange à ce sujet et comme déjà dit dans le débat d'entrée en matière, s'est rallié à la proposition bis de la Commission concernant les alinéas 2 et 3 de l'article 11, le tout formant évidemment un ensemble. L'amendement qui a été déposé propose, lui, de biffer l'entier du texte actuel pour le remplacer par un texte beaucoup plus simple, mais qui éliminerait l'étude préliminaire indépendamment du montant.

Soucieux de la qualité des procédures et du travail, de la qualité architecturale, soucieux aussi d'assurer aux jeunes architectes du canton des possibilités d'entrer dans le marché, le Conseil d'Etat craint qu'avec des seuils tels qu'ils sont proposés, tous les architectes qui sortent aujourd'hui de nos écoles, qui sont dans des petits bureaux, qui doivent pouvoir se faire la main, qui doivent pouvoir entrer sur le marché, risquent d'être largement éliminés. La volonté du Conseil d'Etat dans son ensemble, mais tout particulièrement aussi de la Direction de l'économie et de l'emploi, est d'assurer non seulement la qualité de la formation, mais aussi la qualité du suivi de la formation, et donc d'assurer la relève. Le domaine de l'architecture risque de souffrir si l'on élimine cette étude préliminaire et si l'on place des seuils qui, dans les faits, exempteraient les communes pratiquement systématiquement d'organiser des concours.

Selon ces considérants et cette approche, je vous recommande de suivre la position du Conseil d'Etat et de la Commission et d'accepter le projet bis.

Fattebert David (Le Centre/Die Mitte, GL). Mes liens d'intérêts avec l'objet en traitement : je suis l'heureux syndic d'une commune et le tout aussi heureux président des communes fribourgeoises.

Les communes ont, de notre canton, la compétence d'investir des dizaines de millions pour des projets de construction. Par contre, avec cette nouvelle loi, on donne l'impression qu'on ne leur fait plus confiance et qu'on leur dicte point par point comment elles doivent avancer dans le processus. Les procédures liées aux marchés publics sont déjà extrêmement

contraignantes. Pourquoi notre canton devrait-il aller encore plus loin et faire perdurer une exception dans le domaine des concours ? La formalisation de l'étape supplémentaire qu'est l'étude préliminaire n'apporte pas de plus-value aux projets, cela sera un exercice imposé qui coûtera aux citoyens contribuables et rallongera la durée des projets. Lorsque c'est jugé nécessaire, ces études sont déjà conduites aujourd'hui. Pourquoi donc les rendre obligatoires ? Est-ce que le Conseil d'Etat estime que les élus des exécutifs communaux sont des personnes un peu idiotes et dépourvues de bons sens ? Même sans cet exercice administratif contraint, les conseils communaux se poseront les bonnes questions nécessaires à la réalisation de projets de valeur, elles lanceront toujours des concours en fonction de leur propre appréciation, ça je peux vous le garantir.

Que dire du seuil d'un million déclenchant l'étude préliminaire ? *De facto*, quasiment tous les projets de construction communaux passeront désormais par l'étude préliminaire. Est-ce de la provocation ou une mise sous tutelle des adjudicateurs ? J'ai beau chercher, je ne retrouve nulle part la volonté exprimée au travers de la motion Kolly/Brodard demandant d'augmenter le montant pour un concours obligatoire de 5 à 40 millions. Avec la loi présentée, et notamment la version de la Commission, nous allons dans le sens inverse. Ce projet ouvre clairement la porte à l'obligation de concours pour des projets dès une valeur d'un million. Il est également dérangeant de constater que l'on tente de nous vendre le seuil international de 8,7 millions comme étant sacro-saint, Mais ce montant a uniquement une validité pour déterminer si un marché doit être ouvert à l'international ou non et n'a donc rien à voir avec la notion de concours. Les éléments et la procédure qui composeront l'étude préliminaire seront ordonnés par voie de règlement : cela promet une potentielle usine à gaz administrative sur laquelle nous n'aurons aucune influence.

Ensemble avec le député Kolly, nous vous proposons d'augmenter le seuil pour l'obligation d'un concours à 15 millions et de ne pas introduire l'étude préliminaire. Le bon sens doit prévaloir sur les procédures administratives.

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Dans le cadre du travail de la Commission, il n'a jamais été question de supprimer l'étude préliminaire. Il a été question de monter à 2 millions le seuil pour faire cette étude préliminaire. Pour répondre à M. le député-syndic Fattebert, qui dit que c'est un exercice administratif, ce n'est pas du tout l'objectif de cette étude préliminaire. Encore une fois, un conseil communal, lorsqu'il veut lancer un marché public, doit analyser ce marché, et ce qui sera indiqué dans le règlement d'application, c'est surtout un cadre, une aide aux communes et à toutes les entités publiques pour faire cette étude préliminaire. Dans les grandes communes comme Fribourg ou Bulle, qui ont des services administratifs, ce travail pourra être fait au sein de leur service administratif. Pour les autres, elles devront se faire aider par un mandataire, ce qui est toujours le cas lorsqu'on lance des marchés publics. L'objectif de cette étude, c'est de ne rien manquer, de vérifier finalement les besoins de l'entité publique avant de lancer le marché public. Dans mon expérience de directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, combien de fois ai-je reçu des téléphones de communes qui, lorsque le marché remonte à loin dans le temps, se rendent compte qu'elles ont fait une erreur et qu'elles ont un problème d'adjudication. En tout cas, le travail qui a été fait dans le comité de pilotage n'est pas pour entraver le travail des communes, mais au contraire pour les aider, pour leur donner des outils pour mieux faire.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Merci à M. Fattebert pour son intervention. Nous avons un point commun : vous êtes un président heureux de l'Association des communes, et je suis un Conseiller d'Etat heureux aussi. Cela étant, vous parlez de rallongement de la procédure. Nous partons du fait que c'était aussi l'avis du comité de pilotage et des discussions qui sont ressorties des travaux de la Commission : il s'agissait d'investir seulement quelques semaines, parce qu'il faut bien savoir ce que représentent ces études. Ce ne seront pas des études de centaines de pages, mais au contraire des études extrêmement simples qui, pour des petits montants, pourront se résumer parfois à une page A4. Donc, si vous avez des gens compétents - et je n'en doute pas une seconde -, il ne leur faudra pas des mois et des mois pour rédiger une page A4 d'étude préliminaire sur un petit projet à un million ou 1,5 million. C'est la première chose.

Deuxième chose : vous vous demandez si le Conseil d'Etat prend les élus communaux pour des idiots. Je comprends qu'en débat parlementaire, l'on puisse être un tout petit peu, comment dire, intense dans ses propos. Il me semble néanmoins que ça dépasse un tout petit peu la limite. Il n'est pas question de non-respect de part et d'autre. Simplement, nous constatons au quotidien - et cela correspond aux propos évoqués auparavant par le député Bürdel ou le député Wicht, qui sont tous deux dans des associations professionnelles où ils voient les choses en pratique - que nous avons régulièrement, très régulièrement même, des demandes de communes qui, soit quand ça se passe bien viennent relativement tôt pour nous demander comment faire les choses pour éviter des pièges - ça c'est la belle version des choses -, soit viennent une fois qu'elles sont devant les tribunaux pour dire "Zut, on a fait une erreur, qu'est-ce qu'il faut changer ?", avec cette fois-ci des pertes de temps qui ne se chiffrent pas en semaines ici, mais bel et bien en années. Et je sais qu'il y a plusieurs députés, ici dans la salle, qui, dans le cadre de leur fonction communale, savent très bien de quoi je parle puisqu'ils sont venus nous consulter sur un certain nombre de projets qui ont fait l'objet d'erreurs de procédure au début. Certes, on est toujours beaucoup plus intelligent après, quand le juge vient nous expliquer ce qui était une erreur de procédure ou pas, mais je vous promets que le temps perdu ici se compte en espace-temps beaucoup, beaucoup plus long que les quelques semaines nécessaires pour une étude préliminaire.

Il ne s'agit pas du tout de prendre les uns ou les autres pour des gens moins intelligents, ou plus intelligents que ce qu'ils sont, mais simplement d'essayer de rendre service, de trouver des procédures qui sont et qui donnent la meilleure sécurité possible. Je crois qu'on a un objectif - ça vaut pour le Conseil d'Etat comme pour les associations professionnelles concernées - de part et d'autre du partenariat social d'ailleurs, c'est de pouvoir construire rapidement, de pouvoir construire sans embûches, de pouvoir construire avec les procédures les plus rapides possibles, et parfois une petite boucle supplémentaire donne plus d'assurance. Je sais que certaines communes font déjà des études préliminaires. Et si elles le font, c'est précisément parce qu'elles savent que ça leur donne une plus-value aussi dans d'éventuels conflits juridiques après coup et que parfois, les communes qui, sans réfléchir beaucoup, sans étude préliminaire, choisissent une voie qui, deux ans après est invalidée par un juge, se disent "Tiens, on aurait peut-être dû voir un peu plus tard".

En ce qui concerne le seuil international "sacro-saint" de 8,7 millions, je ne me souviens pas avoir affirmé ce genre de choses. L'analyse du député Fattebert est parfaitement juste : la seule conséquence que donne la limite de 8,7 millions, c'est que si vous placez le seuil à 10, à 15 ou à 20 millions, dans le sens du député Fattebert, les marchés en dessous de 8,7 millions sont ouverts à des entreprises nationales et les marchés en dessus de 8,7 millions à des entreprises telles qu'évoquées par le député Mauron dans son allocution d'entrée en matière, c'est-à-dire Bouygues ou d'autres, qui évidemment peuvent rentrer. C'est la seule influence pratique du seuil de 8,7 millions par rapport au débat que nous menons actuellement, mais il n'a pas d'impact pratique sur les limites à discuter dans l'amendement tel qu'il a été exposé par le député Fattebert.

En ce qui concerne les règles, il a été dit qu'il s'agit d'une usine à gaz, que les choses sont inconnues. Je dois m'inscrire en faux puisque les membres de la Commission - ils pourront le confirmer - ont demandé et ont eu accès à la version provisoire du règlement telle qu'elle est proposée, et ont pu se rendre compte qu'il ne s'agissait non pas d'une usine à gaz, mais de quelques dispositions relativement simples, claires et qui manifestement ont conduit la Commission à adopter la version telle qu'elle vous est soumise aujourd'hui et à ne pas parler de choses dont ils n'avaient pas connaissance. Encore une fois, l'ensemble des membres de la Commission ont reçu la version provisoire du règlement. Nous avons précisément élaboré déjà ces règles pour qu'il n'y ait pas un débat dans le vide comme le prétend le député Fattebert, mais pour que vous puissiez en discuter en connaissance de cause. Si l'hypothèse évoquée par le rapporteur - c'est-à-dire de passer de 1 à 2 millions pour le seuil pour les études préliminaires - devait être reprise par l'un ou l'autre des députés ici présents, cela resterait dans l'état d'esprit de la décision prise par le Conseil d'Etat à l'origine, et je pars du fait que sans le reconsulter, je pourrais m'y rallier au nom du Conseil d'Etat. Mais pour le moment, il n'y a pas d'amendement de ce type qui a été déposé.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Je regrette que le député Fattebert n'ait pas été membre de la Commission parlementaire qui a examiné ce projet, parce que nous avons eu l'occasion à ce moment-là de voir ce qu'il en était vraiment de cette étude préliminaire. Je crois qu'il y a une mauvaise compréhension de part et d'autre. Comme en parle le député Fattebert, j'ai l'impression qu'il s'agit d'études extrêmement chères, extrêmement coûteuses, extrêmement longues, qui retarderaient la procédure. Et, comme en pratique je l'ai compris, soit de la part des personnes qui étaient là pour l'expliquer à la Commission, soit de la part des professionnels qui ont aussi participé au groupe de travail ou qui, après, expliquent ce qu'il en est pour les communes qui le pratiquent déjà, on me parle d'une feuille A4 avec des cases à cocher, tâche qui peut être tout à fait exécutée non seulement par le service administratif des grandes communes, mais également par le service technique des moyennes et des petites communes. Dès le moment où les conditions ne sont pas remplies, il n'y a pas de concours si l'on juge que ce n'est pas nécessaire, à moins que certains seuils soient admis. Donc on ne fabrique pas une usine à gaz, on vous donne simplement une procédure qui puisse bien fonctionner. Si maintenant votre souci, respectivement le souci du député Kolly, est de combattre les concours en tant que tels, on est ici face à une autre décision à prendre. On peut être pour ou contre les concours. Je crois qu'avec l'acceptation de la motion Brodard/Kolly, le Parlement avait pris conscience, non pas d'accepter une limite à 40 millions, mais de dire "on ose discuter". Mais il n'y avait pas de montants qui étaient admis. Si l'on met des montants élevés - on parlait avant de 20 millions dans la première version de l'amendement -, vous n'avez plus de concours du tout dans le canton de Fribourg, ou au maximum un par année. A l'heure actuelle, d'après les professionnels, il y en a entre 10 et 12, M. le Président Wicht pourra me corriger si je me trompe.

On parle finalement de disparition des concours, de disparition de tout le potentiel, on parle du fait que la plupart des bureaux d'ingénieurs et d'architectes ont été créés sur la base d'un concours gagné, on parle finalement d'un concours de la meilleure solution à donner pour concevoir une réalisation qui soit correcte et au goût de tout le monde. Alors, adapter certains montants, oui, l'étude préliminaire peut très bien dire qu'il n'y a pas lieu à concours avant un certain montant. Définir un montant absolu - maintenant de 15 millions - revient en fait à mettre le pouce en avant et estimer que ça peut fonctionner. Pour ma part, ça revient surtout à donner aux entreprises générales un ascendant très, très important. Et quand je vois dans la salle l'entreprise de menuiserie que dirige M. Gaillard, l'entreprise de M. Glasson, M^{me} Remy avec son entreprise de fenêtres, M. Morand, M. Clément et encore tant d'autres qui sont liés à des entreprises, quand on voit le travail, qui est fait dans le canton, le travail de qualité, je vois mal pourquoi on voudrait absolument déprécier ceci et partir vers ces entités d'entreprises générales qui, le prix étant un critère très important, rafleront tout si on met des seuils de ce type-là.

Je vous demande donc vraiment de vous en tenir à la version de la Commission et le groupe socialiste est aussi d'accord d'entrer en matière si le seuil de la lettre b) devait être monté de 1 à 2 millions pour éviter que des cas de brouilles ou des cas de communes qui ne veulent pas s'embêter à ceci, corrigent ce seuil de 1 à 2 millions. Pourquoi pas ? On reste dans l'esprit de la loi. Venir changer ça maintenant, c'est dénaturer totalement le projet et prendre des risques vraiment fondamentaux pour la suite. Je crois que cette discussion de compréhension ou non de l'étude préliminaire devra être faite si elle n'a pas été comprise vraiment dans le bon sens.

Je vous remercie dès lors de refuser cet amendement et de vous en tenir au projet de la Commission, qui pourra être complété le cas échéant.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Nous commençons à peine la législature que nous sommes déjà contraints d'intervenir pour corriger les propos erronés du député Mauron. Je dirais même les mensonges du député Mauron, car je ne peux concevoir qu'il ne connaisse pas suffisamment la législation sur les marchés publics pour soutenir les inepties qu'il nous a racontées deux fois, la première à l'entrée en matière et la deuxième maintenant, d'autant plus que je lui avais expliqué en Commission.

Ainsi, il a dit que cet amendement et notre motion visaient à favoriser les constructions en entreprise totale ou générale et que, si l'amendement est accepté, ce seront des groupes étrangers qui viendront construire les ouvrages importants chez nous. Vous avez cité Bouygues Construction lors de l'entrée en matière, vous venez de citer la presque totalité des entreprises présentes dans ce Grand Conseil - ils seront contents de la publicité faite.

Mais c'est du n'importe quoi ! Car il n'y a, Monsieur le Député, absolument aucune corrélation entre le choix de la procédure initiale et l'exécution de l'ouvrage, aucune. On peut faire un concours en entreprise totale et ainsi faire construire son ouvrage par une entreprise étrangère, si elle remporte le concours. Et je rajouterais que ce risque est concret car quand on voit la provenance des bureaux d'architectes qui souvent gagnent des concours d'architecture, on peut présumer de la provenance de ces entreprises en cas de telles procédures. C'est par exemple la procédure décidée par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions de M. Steiert pour la halle triple du Lac-Noir, appelée alors "Concours de prestations globales", et c'est avec l'accord de ce plénum qui a voté le crédit d'engagement avant notre motion.

Le cas contraire maintenant. Eh bien, on peut évidemment renoncer à un concours d'architecture sans construire en entreprise totale, c'est ce qui est fait aujourd'hui pour tous les marchés jusqu'à 5 millions, avec une procédure ordinaire de marchés publics pour le mandataire, puis pour les différents CFC, en respectant les différents seuils. Ce seront les collectivités publiques concernées, en respect de leur autonomie, qui décideront de la procédure, concours si nécessaire ou non, mais il n'y aura aucun favori pour les entreprises totales. Enfin, concernant l'étude préliminaire, on nous parle toujours d'une feuille A4 dont le contenu sera détaillé par un règlement établi par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Alors, c'est vrai qu'on a reçu un projet de règlement. Et c'est vraiment un projet : il y a bien un article qui rappelle qu'il existe une étude préliminaire, mais lorsque M. Steiert dit que ce sera une aide pour les communes, eh bien je crains un peu le pire. On a vu les conseils de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions en matière de "dîme" à la plus-value ou encore en matière de Plan directeur cantonal. Je suis navré, M. le Conseiller d'Etat, mais la confiance n'est plus totale.

Je vous remercie d'accepter cet amendement.

Morand Jacques (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). Mes liens d'intérêts : je suis syndic de la ville de Bulle, donc pouvoir adjudicataire assez important lors de travaux de marchés publics et membre du comité de l'Association des communes fribourgeoises.

Je crois que c'est assez réducteur de dire qu'une étude pour des travaux de 1 ou 2 millions de francs se résume à une case à cocher sur une page A4. Je pense que quand on fait une étude, c'est un peu plus sérieux que ceci : on nomme des mandataires, des bureaux d'ingénieurs, qui ne sont pas juste bons à remplir des cases à cocher pour donner un résultat. Je crois que nous, en tant que communes, nous avons quand même une autonomie communale que nous défendons, que nous souhaitons garder, et je pense qu'une commune a assez de discernement dans le cadre de son collège pour savoir si elle doit faire une étude avant d'entreprendre des travaux ou pas. Ce n'est donc pas avec une case à cocher qu'on va régler le problème.

Maintenant, concernant les adjudications, quand on met un seuil de 15 millions pour savoir si un concours est nécessaire ou pas, je crois qu'il faut aussi laisser le choix de l'autonomie communale. Nous avons, dans le cadre de la ville de Bulle, lancé des concours d'architectes pour des travaux qui étaient bien inférieurs à ces montants parce que la complexité de l'ouvrage ou le but recherché étaient difficiles à sortir. Un concours avait ici tout son sens. A l'inverse, nous avons fait des marchés qui étaient plus importants que ceci sans forcément faire des concours parce qu'on savait que le projet était simple et qu'il ne nécessitait pas de réunir et dépenser de l'argent pour faire un concours alors que nous savions exactement l'objectif à atteindre. Je trouve donc très raisonnable de garder cette limite à 15 millions pour laisser un peu de discernement aux les conseillers communaux, aux élus, afin de savoir s'il est nécessaire de faire des concours. Et il est bien entendu toujours possible d'en faire pour des niveaux inférieurs, comme je l'ai dit tout à l'heure.

Jaquier Armand (PS/SP, GL). Il a été discuté de confiance, d'autonomie communale, etc... Le projet de loi concernant cet article fait justement confiance aux communes puisque dans les faits, une fois le travail effectué, si la conclusion est qu'il n'y a pas de nécessité de concours, il n'y aura pas de concours, quel que soit le montant. Et ça a un sens ! Vous pouvez avoir des travaux d'aménagement, des travaux de routes pour des sommes importantes qui ne justifient pas spécialement des concours. Cet article permettra de faire un bâtiment ou un aménagement particulier qui sera beaucoup moins onéreux, mais dont l'impact sur le fonctionnement de la société et de la cité sera important et justifiera le fait de s'adjoindre des réflexions beaucoup plus larges. Cet article permettra ce travail de fond et indiquera un peu comment le réaliser. On a parlé de confiance et là, je suis un peu surpris puisque dans les faits, les documents, les outils de travail ont été traités en Commission. Et ces éléments-là, vous ne faites que contester le fait que les membres de la Commission n'ont pas pris conscience de ces outils et aussi de leur peu d'impact pour les petits objets. C'est à l'inverse un manque de confiance envers les collègues, membres de cette Commission. M. Morand a raison : dans les projets simples, dont les impacts sont peut-être mineurs, eh bien la réflexion sera rapidement faite et le résultat rapidement tiré ; il n'y aura pas besoin de concours. Donc cet article, en fait, ouvre une vraie souplesse aux communes, octroie une confiance importante aux communes puisqu'à la fin, ce sont elles qui détermineront comment elles vont faire leur étude et qui en tireront les conclusions.

Berset Christel (PS/SP, FV). Je n'ai aucun lien d'intérêt avec cet objet. Et pourtant, je voudrais appuyer ici l'importance de maintenir les concours d'architecture pour les projets portés par les collectivités publiques. Si on élève le seuil à 15 ou 20 millions pour la mise au concours, cela revient *de facto* à donner la quasi-totalité des travaux publics communaux - par exemple les écoles - à quelques entreprises générales, que l'on peut compter sur les doigts d'une main. Cela peut paraître plus simple de le faire ainsi, mais cela ne garantit pourtant pas un déroulement sans heurts, ni à moindre frais, bien au contraire.

Je connais, vous connaissez, différents projets d'écoles, de salles de gym, de salles polyvalentes, réalisées dans nos communes après un concours d'architecture. Ces bâtiments sont tout à fait fonctionnels et témoignent d'une grande qualité du bâti. Nous pouvons être fiers de ces bonnes pratiques communales et je ne comprends pas les raisons qui poussent certains d'entre nous à changer des règles du jeu qui ont fait leur preuve et qui sont favorables à notre économie locale et à la bonne qualité des projets.

J'aimerais reprendre les mots qui viennent d'être dit par notre Président dans son discours d'introduction : "Préservez les conditions-cadres qui permettent de soutenir l'emploi local et de booster l'innovation". Je vous cite de tête et espère ne pas avoir trahi l'esprit de votre message. Il a complètement raison, mais il ne suffit pas d'invoquer ces belles idées en théorie, il faut aussi les mettre en œuvre concrètement.

Nous avons ici la chance de le faire en continuant à donner leur chance à nos architectes et ingénieurs fribourgeois et en nous opposant à l'amendement Fattebert/Kolly.

Merci, chers Collègues, de soutenir la version bis de la Commission.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). J'interviens à nouveau suite aux propos de notre collègue Kolly. Je dois avouer que je ne comprends pas bien : peut-être qu'il faudra qu'il nous dise, en plénum ou par une confession privée, pourquoi il a cette haine viscérale des concours. Est-ce qu'il est en guerre contre un architecte ou est-ce qu'il a eu en justice une mauvaise expérience pour une commune qu'il représentait ? Je n'en sais rien, mais toujours est-il qu'on ne peut pas jouer avec ces seuils de manière aléatoire.

Je reprends l'historique. On ne veut plus de concours, on dépose une motion, on ne donne pas de chiffre mais on dit "plus ou moins 40 millions". Cela ne va pas très bien, on dépose alors ce matin un amendement à 20 millions. Le cocotier secoue encore trop, on dit "15 millions". Sur quoi se base-t-on ? A-t-on des chiffres ? De combien de projets cantonaux ou communaux annuels parle-t-on ? Qu'est-ce que cela représente ? D'expérience, l'on sait que notamment les écoles primaires à refaire sont situées entre 8 et 12 millions. On sait que dans la fourchette 10-13 millions, il y a beaucoup d'ouvrages. De quoi parlons-nous ? Comment pouvez-vous mettre cette limite au hasard ? S'il s'agit d'éléments importants pour lesquels des concours s'imposent, laissons alors une limite plus basse, fixons-la en adéquation avec la limite des autres à 8,7 millions, mais ne prenons pas un chiffre qui ne veut rien dire et que vous bougez entre 11.15 h et 15.30 h de 20 à 15 millions, voire de 40 à 20 millions. On ne prêche pas dans l'azur, on fait les choses sérieusement s'il vous plaît ! Un peu de tenue, Monsieur Kolly, soyons concrets avec ce que l'on présente, ne mettons pas des chiffres au hasard parce qu'on est fâché contre quelque chose, mais réfléchissons pour l'ensemble de la population. Ce chiffre de 15 millions ne va pas, nous ne pouvons pas accepter cet amendement en tant que tel puisqu'il dénature complètement le projet. Soit il y a une proposition raisonnable, soit cet amendement sera refusé.

Morand Jacques (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). J'interviens là au nom du groupe PLR-PVL et en mon nom propre. J'aimerais revenir sur ce qu'ont déclaré mes deux préopinants, M^{me} Berset et M. Mauron. Je crois que le fait de faire un concours ou pas résulte encore du libre choix du pouvoir adjudicataire, qu'il soit l'Etat ou les communes. Il en va de même de la décision d'adjuger les travaux à une entreprise générale, une entreprise totale, ou d'adjuger par CFC séparés. Je crois que le

montant fixé pour dire si on veut faire un concours ou pas n'a rien à voir avec le type d'adjudications qui seront prononcées. Concernant le montant, on ne prêche pas dans l'azur, contrairement à ce qu'a dit M. Mauron, je crois que c'est une pesée d'intérêts. Aujourd'hui on est ici dans un cadre politique où on réfléchit à un niveau, à une pesée, une balance. Comme je vous ai dit tout à l'heure et je le répète, on fait un bâtiment, on rénove un bâtiment pour la ville de Bulle pour 18 millions, la rénovation est assez simple, elle ne nécessite pas du tout de réaliser un concours et on n'en a pas fait. On a un autre objet, on en est à un peu plus d'un million et là, on fait un concours parce que c'est un objet compliqué où on a besoin d'avoir des idées de mandataires et d'ingénieurs. Donc la raison d'augmenter ce montant, par cet amendement, à 15 millions, a tout son sens et je vous demande d'assurer l'autonomie communale.

Mesdames et Messieurs, chers Collègues conseillers communaux, c'est important qu'en tant qu'élus, on ait encore des choix à faire et que ça ne soit pas seulement l'administration, respectivement les lois que nous allons voter, qui nous dictent notre conduite. Alors refusons l'option et acceptons cet amendement à 15 millions.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Je serai très court, Monsieur le Président, merci de me redonner la parole. Je suis déjà content que Pierre Mauron ait compris qu'il doit arrêter de toujours parler d'entreprise totale puisque ce n'est pas le sujet dont on parle.

Par rapport à une prétendue haine des concours, il n'y a aucune haine des concours d'architecture. La preuve, c'est que ceux-ci resteront possibles, mais facultatifs, selon le choix des communes qui disposent constitutionnellement d'une autonomie communale.

C'est vrai que dans certains cas, un concours n'était pas approprié. J'en veux pour preuve l'agrandissement de l'école de la commune où je vis, Le Mouret, où on est maintenant liés avec un bureau zurichois qui a été défini par un collège d'experts externes à la commune. Il faut en effet savoir que dans les concours d'architecture, on a l'obligation d'avoir des spécialistes en majorité dans le jury et que donc, ça enlève le choix politique. Ce projet est mal accepté par la population parce que la commune du Mouret, près des flancs du Cousimbert, aurait souhaité une école beaucoup plus en bois, ce qui aurait été possible mais qui a été mal préparé dans le concours. On a donc un projet avec un mandataire très compliqué - qui a d'ailleurs dû sous-traiter le projet de réalisation à un autre mandataire sur Fribourg - et un projet qui est mal accepté. Ce sont donc des cas qu'on remarque de part et d'autre. Il y a bien sûr des cas différents où des concours se sont très bien passés, et si cet amendement est accepté, il appartiendra aux communes de décider, je l'ai dit.

Et puis pourquoi le choix des 15 millions ? Vous n'êtes pas bête, cher Collègue, cela s'appelle un choix politique qui découle d'un autre terme qui est le consensus. Je crois savoir que vous auriez été prêt à envisager éventuellement 8,7 ou 10 millions. C'est vrai qu'on ne vous a pas sollicité pour ce choix de 15 millions, qui a été déposé d'ailleurs par trois députés - également Claude Brodard - et qui est un consensus politique qui, je l'espère, sera accepté par ce Grand Conseil.

Wicht Jean-Daniel (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Je ne vais pas répondre à chacun des intervenants. Je constate qu'on est plus dans un tribunal que dans un Parlement. Chacun a ses opinions.

J'aimerais juste reprendre deux choses. Je ne peux pas répondre à la question du député Mauron sur le nombre de concours dans ce canton qui ont dépassé 10 millions. L'association professionnelle que je dirige ne fait pas ce genre de statistiques. Concernant la dernière intervention du député Kolly, qui dit qu'il a fait une mauvaise expérience avec l'école du Mouret : peut-être que si une étude préliminaire avait été faite correctement et qu'il y avait des précisions sur ce que voulait la commune, on aurait du bois dans cette école. Voilà donc toute l'importance de l'étude préliminaire. J'aimerais encore rappeler que dans l'alinéa que nous traitons maintenant, on parle bien et seulement de l'étude préliminaire, et je rappelle que le montant qui est évoqué, 15 millions, était plutôt à mettre sous l'alinéa 3 lettre b) : "la valeur du projet qu'il est envisagé d'acquérir est supérieure au seuil des marchés internationaux". Je vous rappelle, chers collègues députés, que si vous acceptez l'amendement qui est proposé, nous n'avons plus cette étude préliminaire qui était voulue à l'alinéa 1. La Commission, dans sa grande sagesse, a validé cet alinéa 1 et ne l'a pas amendé.

J'ai encore juste une demande à formuler. Le député Armand Jaquier a dit quelque chose de faux en disant que si l'étude préliminaire estimait qu'il n'y avait pas besoin de concours, il n'y aurait pas besoin de faire de concours. Ce n'est pas tout à fait vrai, et je vous renvoie à nouveau sur l'article 11 alinéa 3 lettre b), qui dit bien que si c'est supérieur au seuil des marchés internationaux, il y a obligation de concours.

Sur ces faits, je vous demande de soutenir la version initiale du Conseil d'Etat, comme l'a fait la Commission parlementaire.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Je me rallie à l'ensemble des choses qui viennent d'être dites par le rapporteur de la Commission. Je n'irai pas dans tous les détails, dans la mesure où un certain nombre d'arguments ont déjà été échangés dans le cadre du débat d'entrée en matière. Je prendrai position sur les quelques éléments matériels qui restent.

Je ne me prononcerai pas sur les attaques, plutôt personnelles, qui sont manifestement de mise non seulement avant les élections, mais aussi immédiatement après les élections - c'est du style de certains avant les élections. Je crois que ce n'est pas le lieu pour faire ce genre de choses.

En ce qui concerne les considérants du député Kolly et du député Morand sur le lien inexistant, ou en tout cas très partiel, entre l'objet dont nous discutons aujourd'hui et le choix du type de concours, c'est-à-dire SIA 142, 143 ou 144 dans les différentes variantes qui existent, ils ont à priori raison. Le choix des différents types, indépendamment de ce dont nous discutons aujourd'hui, reste relativement libre. Par contre, le choix du concours en tant que tel, non. Mais, on ne peut que donner raison sur le principe de dissocier les deux débats, même si certains liens existent.

En ce qui concerne les remarques particulières du député Morand sur la limite des 15 millions, je constate qu'avec l'amendement tel qu'il a été déposé aujourd'hui à 15 millions, le projet dont il nous a parlé - à plus de 15 millions - où la ville de Bulle a estimé qu'il n'était pas nécessaire de faire un concours parce que le projet était simple - ce qui peut être tout à fait légitime -, eh bien elle devrait désormais faire un concours parce que le canton la contraindrait de faire un concours alors qu'elle pense ne pas devoir en faire. Alors, quand on nous dit que l'amendement qui est proposé aujourd'hui laisse l'autonomie aux communes, contrairement à la proposition assez largement soupesée de la Commission, on constate sur l'exemple donné par le député Morand que c'est exactement le contraire qui va se passer, vu que vous avez un projet, si j'ai bien écouté, à 18 millions pour lequel vous avez, sans doute avec d'excellentes raisons, décidé de ne pas faire de concours. Eh bien l'amendement qui est déposé aujourd'hui vous forcerait à faire un concours contre la raison qui vous a imposé votre choix. Voilà pour ce qui est de l'autonomie communale et de l'effet de l'amendement sur l'autonomie communale.

Sur le fond, je constate que les représentants des associations patronales - qui sont également représentées au Grand Conseil - s'étant exprimés ici, soit dans le cadre du débat d'entrée en matière, soit ultérieurement, ont considéré qu'il était important d'assurer le choix de la qualité des procédures. Evidemment qu'une grande commune qui a des bureaux professionnels, des spécialistes en concours, qui fait ça régulièrement, a un risque relativement petit d'avoir des problèmes dans ses procédures, mais il y en a aussi. En revanche, ce sont souvent les plus petites communes qui se retrouvent dans des situations difficiles et nous en avons assez régulièrement, comme déjà évoqué auparavant, qui, par manque d'outils pour des procédures complexes, se retrouvent dans des situations où la justice leur explique qu'il faut recommencer parce que les choses ne se sont passées tout à fait comme elles l'avaient prévu. Je crois que le Conseil d'Etat partage ces soucis de qualité.

C'est bien la Commission et pas la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, Monsieur le Député Kolly, qui a adopté le projet que nous avons aujourd'hui. La Commission et le Conseil d'Etat sont d'avis que l'outil qui est proposé, avec l'étude préliminaire, peut être très court, mais également parfois plus circonstancié. Monsieur le Député Morand, je ne peux que saluer là les efforts de la ville de Bulle qui, pour des projets complexes, procède à des études un peu plus circonstanciées, mais ce n'est pas une obligation, comme les personnes qui ont vu le règlement l'ont constaté. Il y a différentes possibilités de le faire, et cela dépend évidemment de la complexité de l'objet, du volume de l'objet, comme l'a évoqué à juste titre le député Morand. Les représentants des associations patronales savent qu'il est important de disposer d'une sécurité de droit parce que sinon, au lieu de construire, on ne construit pas, au lieu de construire, on laisse les juges, dans des procédures longues, décider si on peut construire ou pas, et que la proposition qui est déterminée ici par le Conseil d'Etat et par la Commission a été longuement discutée et s'avère être sans doute celle qui minimise le plus le risque de longue procédure et de retard dans les constructions, ce que nous souhaitons toutes et tous dans ce canton.

Noch etwas zum Betrag: Wir hörten hier vor etwa zwei Jahren, 40 Millionen Franken seien der ideale Betrag. Heute früh hörten wir, 20 Millionen Franken seien der ideale Betrag, zwei Stunden später heisst es, 50 Millionen Franken seien der ideale Betrag. Ich muss sagen, ich bin schon etwas erstaunt! Es hat eine Steuergruppe gegeben mit Vertretern der verschiedenen Verbände, insbesondere der Arbeitgeberverbände, aber auch des Baumeisterverbandes. Das heisst, die Leute, die wissen, was Bau ist, die waren drinnen. Auch die Gemeinden waren im Übrigen vertreten. Und in dieser Steuergruppe ist man zum Schluss gekommen, dass eine zweistufige Lösung, wie sie heute präsentiert wird, die optimale Lösung ist.

Es wurden über optimale Beträge diskutiert. Auch der Staatsrat hat das gemacht, auch die Kommission hat das in mehreren Sitzungen intensiv gemacht. Wenn man eine so seriöse Arbeit macht und Beträge festhält, die in der Praxis tauglich sind und man dann innerhalb von zwei Stunden aus politischen Gründen sagt: Ja nein, wir können noch ein paar Milliönchen wegnehmen, dann ist das praxisfremd und nicht unbedingt qualitativ hochwertige Gesetzgebung.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen im Namen des Staatsrates, dem Vorschlag und dem Antrag der beiden Grossräte nicht Folge zu geben.

> Au vote, la proposition des députés Fattebert, Kolly Nicolas et Brodard, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 51 voix contre 49. Il y a 4 abstentions.

Ont voté pour la proposition des députés Fattebert, Kolly Nicolas et Brodard:

Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP). *Total: 51.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Berset Solange (SC,PS / SP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Senti Julia (LA,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Muller Chantal (LA,PS / SP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Rey Benoit (FV,VEA / GB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Grossrieder Simone Laura (SE,), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Vial Pierre (VE,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Erika Schnyder (SC,PS/SP). *Total: 49.*

Se sont abstenus:

Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB). *Total: 4.*

> Modifié selon la proposition des députés Fattebert, Kolly Nicolas et Brodard. Les alinéas 2 et 3 de la version initiale sont par conséquent supprimés.

3. Autorités compétentes

Art. 12

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Il est indiqué dans cet article que le Conseil d'Etat est compétent pour approuver l'adhésion du canton aux accords avec des régions frontalières et des états voisins ainsi que le prévoit l'art. 6 al. 4 de l'AIMP.

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

Art. 13

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Il est institué une autorité de surveillance, qui sera la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.

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

Art. 14

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Concernant le travail au noir, contrairement à l'art. 13 où l'autorité de surveillance est la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, c'est ici la Direction de l'économie et de l'emploi qui a la possibilité de prononcer l'exclusion de futurs marchés publics d'une entreprise qui n'aurait pas respecté les règles.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Rien à ajouter, si ce n'est que nous donnerons volontiers suite à la remarque purement formelle du député Ingold.

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

Art. 15 al. 1, al. 2, al. 3, al. 4, al. 5

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Il est institué un centre de compétence en matière de marchés publics. Il est important que les entités publiques puissent avoir un point de contact pour poser un certain nombre de questions. La Fédération fribourgeoise que je dirige est souvent sollicitée pour les questions en relation avec les marchés publics communaux. Je vous recommande de soutenir cet article dans la version initiale du Conseil d'Etat.

> Adoptés selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Art. 15 al. 6 (nouveau)

Marmier Bruno (VEA/GB, SC). Je déclare mes liens d'intérêts : je suis syndic de la commune de Villars-sur-Glâne.

Nous allons aujourd'hui voter une nouvelle loi sur les marchés publics. Cette loi ouvre une nouvelle ère en termes d'appels d'offres et d'adjudications. Ces nouvelles dispositions permettront d'introduire plus facilement des critères de durabilité et de consommation locale et régionale dans les appels d'offres de nos collectivités. Cette loi est un premier pas. Cependant la difficulté n'est pas de voter cette loi, c'est de l'utiliser et de faire usage de toutes les possibilités qu'elle offre. Pour ce faire, un important savoir-faire est indispensable, et ce savoir-faire et ses compétences devront se développer au sein de nos collectivités publiques. Le plus vite sera le mieux et il convient de se donner les moyens de nos ambitions.

J'ai été surpris d'apprendre l'existence d'un centre de compétence cantonal, centre dont je n'ai jamais trouvé l'existence nulle part et qui n'était pas connu des nombreuses personnes que j'ai consultées, malgré le fait, semble-t-il, qu'il était déjà à disposition des communes. Je n'ai pas davantage trouvé de publications et de recommandations de ce centre. Il semble donc que ses activités se sont déroulées dans une certaine discrétion. Mais peu importe le passé, c'est l'avenir qui nous intéresse, et pour l'avenir, il est important que ce centre de compétence puisse fonctionner comme plateforme d'échange pour toutes les collectivités publiques et les entreprises soumissionnaires. Pour ce faire, il doit passer du stade de *gremium* interne de l'administration cantonale, qui rassemble différents experts, à divers titres, du canton et des communes, à une véritable unité administrative dotée de ressources financières et de personnel. Il est nécessaire que les bonnes pratiques et les bonnes solutions puissent être partagées activement entre les soumissionnaires de notre canton. Ce centre de compétence aurait pu également accompagner les communes en vue de l'élaboration des études préliminaires, mais on n'en parle plus.

De l'autre côté, il est aussi nécessaire de pouvoir conseiller les entreprises, et le rapporteur l'a précisé, les entreprises locales dans les marchés publics durables, et de les aiguiller sur les différentes manières de répondre aux nouveaux critères d'aptitude qui feront leur apparition dans les appels d'offres. Voilà pourquoi je propose d'amender l'article 15 pour donner dès aujourd'hui dans la loi des objectifs et des moyens à ce centre de compétence, et pour le doter de collaborateurs en plus des spécialistes issus des différents services mentionnés aux alinéas 2 et 3.

Je vous invite à soutenir cette proposition et j'invite le Conseil d'Etat à prendre les dispositions budgétaires pertinentes le moment venu, étant entendu qu'il n'est pas obligé de créer, d'augmenter le nombre de postes total de l'administration cantonale, mais qu'il peut aussi réallouer des ressources, devenues moins nécessaires ailleurs, à ce centre de compétence.

Je me tiens donc à disposition pour lire l'amendement, c'est que vous allez me demander Monsieur le Président. Donc, je vous propose d'ajouter un alinéa 6 qui ne fait que reprendre les objectifs ou les missions de ce centre, qui ne sont cités nulle part : "Le centre de compétence en matière de marchés publics assure un rôle de conseil et d'information auprès des pouvoirs adjudicateurs et des soumissionnaires".

Et à l'alinéa 7 (nouveau) : "Outre les personnes mentionnées aux alinéas 2 et 3, il est doté de ressources en personnel", en laissant bien sûr à l'Exécutif le soin d'exécuter et de choisir combien, comment et de quelle manière.

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Le député Marmier a raison quand il dit que le centre de compétence précédent était inconnu de sa part. Moi, je le connaissais mais ça se résumait, sauf erreur de ma part, à la conseillère juridique de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Il est vrai que si on crée un centre de compétence, c'est pour pouvoir répondre aussi aux autorités qui sont en charge des marchés publics, donc effectivement, implicitement, ce

centre de compétence doit répondre aux demandes des communes. D'ailleurs dans ce projet de loi, nous avons aussi discuté, dans le cadre du comité de pilotage, d'intégrer les communes, et vous pouvez lire à l'alinéa 2 que des représentants ou un représentant de l'Association des communes siègera dans ce centre de compétence.

Au niveau de l'alinéa 6 proposé par le député Marmier, je dirais que ça va dans le sens du projet de loi, bien que nous n'ayons pas discuté de cela en Commission. En ce qui concerne l'alinéa 7, fixer qu'il doit être doté de ressources en personnel, ça me laisse un peu plus perplexe. Mais encore une fois, nous n'avons pas discuté non plus de cette proposition en Commission.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. En ce qui concerne les deux alinéas, le premier, dans le sens des propos qui viennent d'être tenus par le rapporteur, précise un certain nombre d'éléments sans changer fondamentalement l'idée qui est derrière. Même si nous ne l'avons pas discuté au Conseil d'Etat, je peux partir du fait que dans l'esprit des discussions qui y ont été menées, je peux m'y rallier. En ce qui concerne l'alinéa 7, la tradition, et le député Marmier le sait bien, veut que ce n'est pas ici le lieu de se rallier sans discussion avec le Conseil d'Etat à des amendements qui traitent de la dotation qui, elle, est choisie par le Conseil d'Etat, sous réserve de vos décisions budgétaires. Je ne peux donc pas m'y rallier.

> Au vote, la proposition du député Marmier, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 70 voix contre 24. Il y a 2 abstentions.

Ont voté pour la proposition du député Marmier:

Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Berset Solange (SC,PS / SP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Senti Julia (LA,PS / SP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Muller Chantal (LA,PS / SP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Benoit (FV,VEA / GB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Grossrieder Simone Laura (SE), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Erika Schnyder (SC,PS/SP). *Total: 70.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP). *Total: 24.*

Se sont abstenus:

Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP). *Total: 2.*

> Modifié selon la proposition du député Marmier.

Art. 15 al. 7 (nouveau)

> Au vote, la proposition du député Marmier, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 60 voix contre 37. Il n'y a aucune abstention.

Ont voté pour la proposition du député Marmier:

Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Berset Solange (SC,PS / SP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Muller Chantal (LA,PS / SP), Rey Benoit (FV,VEA / GB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Grossrieder Simone Laura (SE,), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Vial Pierre (VE,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Erika Schnyder (SC,PS / SP). *Total: 37.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Senti Julia (LA,PS / SP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP). *Total: 60.*

> Adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat (pas d'ajout d'un alinéa 7).

Art. 16

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Chaque adjudicataire procède à l'autocontrôle de ses propres procédures, ce qui va de soi.

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

4. Délais et voies de droit

Art. 17

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). On reparle du délai de dépôt des offres qui peut, pour des causes urgentes, être réduit à 10 jours au lieu de 40. On voit souvent que l'urgence, c'est parce qu'on a perdu trop de temps pour préparer le marché. C'est donc une problématique qui risque d'arriver et où il faudra peut-être rendre attentifs les maîtres d'ouvrage publics que 10 jours, c'est vraiment l'exception. Si on veut des offres de qualité, il faut avoir du temps pour les remplir.

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

Art. 18

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Cela concerne la notification des décisions d'adjudications aux soumissionnaires.

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

Art. 19

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Jusqu'à maintenant, au niveau des voies de droit, les recours en matière de marchés publics passaient d'abord par les préfetures. Aujourd'hui, ils iront directement au Tribunal cantonal, ce qui risque d'allonger les procédures.

Kubski Grégoire (PS/SP, GR). Mes liens d'intérêts : je suis nouvellement membre de la CAE, mais n'ai du coup pas traité l'AIMP.

C'est un amendement qui concerne l'article 19 alinéa 2 que je vais lire directement : "Aucune voie de recours n'est ouverte contre les décisions d'adjudication de gré à gré ordinaire (art. 21 al. 1 AIMP), *sous réserve du bien-fondé du choix de cette procédure*". Cet amendement est en fait une clarification juridique, c'est assez technique. On ne change pas le principe, mais le Tribunal fédéral a été très clair, notamment dans l'arrêt 137 II 313 selon lequel on doit pouvoir attaquer une décision de gré à gré si le principe même du gré à gré est mal fondé. Donc si la commune, par exemple, s'est trompée, et contrairement à ce que lui imposait le droit elle a choisi le gré à gré, on doit pouvoir l'attaquer, et de toute manière, il faut pouvoir clarifier cet élément au sein de notre législation cantonale. C'est donc en vue de clarifier cet élément que je propose cet amendement qui ne revient qu'à consacrer la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Nous n'avons pas traité cet amendement en Commission, nous ne le connaissions pas. Par rapport à cette problématique d'adjudications de gré à gré, nous avons débattu, non pas dans la Commission, mais dans le cadre du comité de pilotage.

Au départ, l'idée était de publier dans la Feuille officielle toutes les adjudications de gré à gré. Il est vrai que plusieurs personnes ont dit : "C'est impossible parce que ça va faire une grande quantité de gré à gré qui devrait être publiée dans les marchés publics". En effet, vous achetez n'importe quoi qui coûte 150 frs, théoriquement vous devriez le publier, c'est un marché de gré à gré. Le député Kubski a raison : c'est vrai qu'on peut se tromper de procédure, on peut se tromper volontairement de procédure, mais c'est plutôt entre la procédure sur invitation et la procédure ouverte qu'il y a parfois des problèmes. Dans tous les cas, aujourd'hui, il y a bien entendu une autorité de surveillance à laquelle une commune, une entité publique ou un service d'Etat qui ne respecteraient pas les règles des marchés publics pourraient être dénoncés. Il pourrait y avoir ensuite des mesures qui seraient prises. Je ne peux donc pas, disons, me prononcer sur la proposition du député Kubski, même si effectivement ça ne change pas le fond de la loi.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Après consultation, parce qu'on est effectivement sur un sujet relativement juridique a priori, ce qui est souhaité matériellement par le député Kubski est déjà couvert par le droit, mais le fait de le mettre de manière explicite à l'article 19 alinéa 2, tel que le propose le député Kubski, ne perturbe pas - je dirais - la systémique du droit et n'est en tout cas pas contraire à l'article 21 alinéa 1 de l'AIMP, dans la mesure où l'exclusion ou la possibilité de voies de droit, si d'aventure une collectivité publique voulait contourner les dispositions légales et faire du gré à gré pour des montants où ce n'est plus toléré, sont de toute façon ouvertes.

> Au vote, la proposition du député Kubski, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 50 voix contre 45. Il y a 2 abstentions.

Ont voté pour la proposition du député Kubski:

Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Berset Solange (SC,PS / SP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Senti Julia (LA,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Muller Chantal (LA,PS / SP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Benoit (FV,VEA / GB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB),

Jaquier Armand (GL,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Vial Pierre (VE,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Moussa Elias (FV,PS / SP), Berset Christel (FV,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Erika Schnyder (SC,PS/SP). *Total: 45.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP). *Total: 50.*

Se sont abstenus:

Grossrieder Simone Laura (SE,), Raetzo Carole (BR,VEA / GB). *Total: 2.*

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

Art. 20

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Bien entendu, pour les procédures qui sont déjà lancées aujourd'hui, avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, c'est l'ancien droit qui s'applique.

Dorthe Sébastien (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Le droit transitoire est parfois sous-estimé, on l'a vu à plusieurs reprises. J'ai juste une question : que veut dire précisément les "procédures lancées" ? En allemand, j'ai l'impression qu'on parle de "procédures engagées", et dans l'AIMP, on parle de "procédures initiées". Pourriez-vous juste nous dire ce qui est précisément entendu par les "procédures lancées" ?

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Alors, je n'ai pas la prétention d'être capable de répondre à cela, mais je dirais qu'une procédure lancée, c'est lorsque les soumissions sont lancées, mais je peux me tromper.

Stiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Formellement, il s'agit des appels d'offres lancés, je pars du fait que c'est la publication sur SIMAP. Nous aurons une deuxième lecture demain, je pourrai éventuellement corriger ce que je viens de dire. Mais sous toute réserve, c'est bien ainsi qu'il faut interpréter les choses.

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

II. Modifications accessoires

> Adoptées selon la version initiale du Conseil d'Etat.

III. Abrogations accessoires

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). L'ancienne loi sur les marchés publics, qui datait de 1998, est abrogée.

> Adoptées selon la version initiale du Conseil d'Etat.

IV. Clauses finales

Wicht Jean-Daniel (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). On dit dans ce chapitre que la présente loi est soumise au référendum législatif, mais pas au référendum financier.

> Adoptées selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Titre et préambule

> Adoptés selon la version initiale du Conseil d'Etat.

> La première lecture est ainsi terminée. La deuxième lecture aura lieu ultérieurement.

Election (autre) 2021-GC-205

Un membre du Conseil de la magistrature - réélection de Nicolas Charrière (Ordre des avocats)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 107; rentrés: 102; blancs: 13; nuls: 1; valables: 88; majorité absolue: 45.

Est élu *M. Nicolas Charrière* par 88 voix.

Election judiciaire 2022-GC-5

Président-e 60% au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère

Rapport/message: **10.01.2022** (*BGC février 2022, p. 442*)

Préavis de la commission: **19.01.2022** (*BGC février 2022, p. 464*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 107; rentrés: 100; blancs: 2; nuls: 0; valables: 98; majorité absolue: 50.

Est élue *M^{me} Séverine Zehnder*, par 78 voix.

Ont obtenu des voix M^{mes} Cornelia Thalmann: 12; Francine Pittet: 4; Manon Genetti: 4.

Election judiciaire 2022-GC-6

Président-e 10% au Tribunal des prud'hommes de la Veveyse

Rapport/message: **10.01.2022** (*BGC février 2022, p. 442*)

Préavis de la commission: **19.01.2022** (*BGC février 2022, p. 464*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 107; rentrés: 97; blancs: 6; nuls: 1; valables: 90; majorité absolue: 46.

Est élue *M^{me} Julia Giallombardo*, par 90 voix.

Election judiciaire 2022-GC-7

Juge de paix 100% de la Sarine

Rapport/message: **10.01.2022** (*BGC février 2022, p. 442*)

Préavis de la commission: **19.01.2022** (*BGC février 2022, p. 464*)

Scrutin uninominal

Bulletins distribués: 107; rentrés: 102; blancs: 0; nuls: 0; valables: 102; majorité absolue: 52.

Est élu *M. Samuel Briguët*, par 90 voix.

Ont obtenu des voix M^{mes} Séverine Zehnder: 10; Sonia Franz: 2.

> La séance est levée à 17 h 11

Le Président:

Jean-Pierre DOUTAZ

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Alain RENEVEY, *secrétaire parlementaire*

Deuxième séance, mercredi 02 février 2022

Présidence de Jean-Pierre Doutaz (Le Centre/Die Mitte, GR)

Sommaire

| Signature | Genre d'affaire | Titre | Traitement | Personnes |
|---------------|-----------------|--|---|---|
| 2021-GC-202 | Ordonnance | Suppléance au sein de la Commission des naturalisations | Entrée en matière Lecture des articles Vote final | <i>Rapporteur-e</i> Roland Mesot |
| 2021-GC-65 | Postulat | Soutien financier à la reconversion professionnelle d'adultes | Prise en considération | <i>Auteur-s</i> Muriel Besson Gumy Savio Michellod <i>Représentant-e du gouvernement</i> Sylvie Bonvin-Sansonnens |
| 2021-DAEC-200 | Loi | Révision générale de la législation fribourgeoise en matière de marchés publics (LCMP) | Deuxième lecture Troisième lecture Vote final | <i>Rapporteur-e</i> Jean-Daniel Wicht <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert |
| 2021-GC-97 | Mandat | Soutien cantonal concret et déterminé au projet de couverture autoroutière dans le secteur Chamblieux-Bertigny | Prise en considération | <i>Auteur-s</i> Jean-Daniel Wicht André Schneuwly Susanne Aebischer Nadine Gobet Antoinette de Weck David Bonny Pierre-André Grandgirard Romain Collaud Bruno Boschung Peter Wüthrich <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert |
| 2021-GC-74 | Motion | Remplacement d'une installation de chauffage - procédure accélérée | Prise en considération | <i>Auteur-s</i> Pascal Moënnat Jean-Daniel Wicht <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-François Steiert |
| 2021-GC-91 | Motion | Réduction fiscale sur les indemnités en capital – Prestations en capital de la prévoyance (2e et 3e piliers) | Prise en considération | <i>Auteur-s</i> Achim Schneuwly Hubert Dafflon <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen |
| 2021-GC-128 | Motion | Déductions fiscales pour enfants : pour plus d'équité en faveur du parent payeur | Prise en considération | <i>Auteur-s</i> Eric Collomb Francine Defferrard <i>Représentant-e du gouvernement</i> |

| Signature | Genre d'affaire | Titre | Traitement | Personnes |
|--------------|-----------------|---|------------------------|---|
| | | | | Jean-Pierre Siggen |
| 2021-GC-100 | Postulat | Investissements bruts cantonaux : Pourquoi de telles différences systématiques entre les budgets et les comptes ? | Prise en considération | <i>Auteur-s</i> Hubert Dafflon Jean-Daniel Wicht <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen |
| 2021-DFIN-54 | Rapport | Encouragements fiscaux conséquents pour l'utilisation des énergies renouvelables par les privés : adaptation de la pratique des autorités fiscales fribourgeoises (Rapport sur postulat 2020-GC-90) | Discussion | <i>Représentant-e du gouvernement</i> Jean-Pierre Siggen |

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 106 députés; absents: 4.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Susanne Schwander, Elias Moussa, Katharina Thalmann-Bolz et Jacques Morand.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

MM. Didier Castella, Romain Collaud, Olivier Curty et Philippe Demierre, conseillers d'Etat, sont excusés.

Ordonnance 2021-GC-202 **Suppléance au sein de la Commission des naturalisations**

Rapporteur-e: **Mesot Roland** (*UDC/SVP, VE*)
Projet: **17.01.2022** (*BGC février 2022, p. 466*)

Entrée en matière

Mesot Roland (*UDC/SVP, VE*). En préambule, je vous précise mon lien d'intérêt. Je suis président de la Commission des naturalisations. D'ailleurs, c'est à ce titre que je suis chargé de vous présenter l'ordonnance concernant la suppléance au sein de la Commission des naturalisations, ordonnance qui est proposée par le bureau.

L'ordonnance a pour but de régler notamment le problème de la surcharge de travail au sein de la Commission des naturalisations. Pour les plus anciens, ce n'est pas un sujet inconnu, puisque nous avons déjà adopté une telle ordonnance par le passé en novembre 2014 et que nous avons prolongé cette même ordonnance en début de la précédente législature en février 2017. La validité de cette dernière ordonnance durait jusqu'au 31 décembre 2021, raison pour laquelle nous devons en voter une nouvelle.

Pour résumer la situation, la Commission des naturalisations est une commission qui siège beaucoup et qui a notamment pour prérogative de recevoir les candidates et candidats. Notre souci est de pouvoir recevoir ces personnes en ayant le quorum pour délibérer ensuite. Si un membre de la commission est absent, en vacances, en quarantaine ou malade, nous avons toujours la possibilité avec ce système d'avoir des suppléants afin de pouvoir mener à bien les exigences que la loi sur le droit de cité fribourgeois nous impose. Il faut aussi être conscient que le niveau de disponibilité des membres est très élevé pour des miliciens.

Je pense que chacune et chacun d'entre vous a saisi la nécessité de pouvoir remplacer les membres de ladite commission qui devraient être absents. Cela fait maintenant sept ans que ce système de suppléance fonctionne et il a fait ses preuves. Le travail de la Commission est considérable et va le rester. En ce début de législature, nous avons déjà siégé à six reprises et nous allons encore maintenir le rythme pour traiter les dossiers et pour auditionner les candidates et candidats en ayant pour objectif de vous présenter dans les délais prévus le prochain décret.

Comme dit en début d'intervention, le 20 novembre 2014 nous avons accepté l'ordonnance sur la suppléance au sein de la Commission des naturalisations. Le 7 février, nous avons prolongé cette ordonnance pour la législature 2017-2021, précisément jusqu'à son abrogation au 31 décembre 2021. Aujourd'hui, dans la continuité des législatures précédentes, je vous invite à entrer en matière et à adopter cette ordonnance, qui facilite grandement le travail et le fonctionnement de la Commission. Je l'ai dit, ce système a fait ses preuves et il a donné satisfaction à toutes et à tous.

Je précise encore, et j'aurai l'occasion de le redire lors de la lecture du chapitre 4, cette ordonnance aura un effet rétroactif et entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2022.

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

Lecture des articles

I. Acte principal

Art. 1

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). L'article 1 règle le principe de base de cette ordonnance.

> Adopté.

Art. 2

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). L'article 2 règle le mode de désignation des suppléants.

> Adopté.

Art. 3

> Adopté.

Art. 4

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Il y a juste dans cet article la précision de la durée de l'ordonnance pour cette législature.

> Adopté.

II. Modifications accessoires

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Le chapitre 4 concerne l'entrée en vigueur de la présente ordonnance, comme je l'ai dit avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2022.

> Adopté.

Titre et préambule

> Adopté.

Vote final

> Au vote final, ce projet d'ordonnance est adopté dans son ensemble, sans modification, par 93 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté Oui : Total 93

Giulmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Pasquier Nicolas

(GR,VEA / GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Grossrieder Simone Laura (SE,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Bonny David (SC,PS / SP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Berset Solange (SC,PS / SP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS / SP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

Postulat 2021-GC-65

Soutien financier à la reconversion professionnelle d'adultes

| | |
|---------------------------------|--|
| Auteur-s: | Besson Gummy Muriel (PS/SP, SC) Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE) |
| Représentant-e du gouvernement: | Bonvin-Sansonnens Sylvie , Directrice de la formation et des affaires culturelles |
| Dépôt: | 30.04.2021 (BGC mai 2021, p. 1734) |
| Développement: | 30.04.2021 (BGC mai 2021, p. 1734) |
| Réponse du Conseil d'Etat: | 04.10.2021 (BGC février 2022, p. 496) |

Prise en considération

Michellod Savio (PLR/PVL/FDP/GLP, VE). L'époque à laquelle tout un chacun débutait sa carrière dans une entreprise et conservait son poste jusqu'à sa retraite est bel et bien révolue. Le monde change vite, toujours plus vite. Des métiers disparaissent, d'autres émergent. C'est au fond une bonne chose, ces transformations étant souvent source de progrès. Il convient toutefois d'être prêt à affronter ce qui peut éventuellement s'apparenter à une révolution, un véritable changement de vie avec des conséquences parfois non souhaitées. La formation continue, comme la reconversion professionnelle, sont les outils qui permettent d'affronter ces changements. Avec ce postulat, il est demandé d'établir un rapport sur l'état des besoins de reconversion professionnelle et sur les personnes qui ont bénéficié ou bénéficient d'une bourse ou d'un prêt.

Avec ma co-postulante Murielle Besson Gummy, nous étions partis du constat que deux mesures temporaires mises en place dans le cadre de la pandémie de Covid-19 comblaient une lacune. De quoi s'agit-il? D'abord, des bourses pour les reconversions professionnelles, aussi destinées aux personnes âgées de plus de 25 ans sans formation - il s'agissait de la mesure n° 13 - et ensuite du renforcement du conseil de carrière et de réorientation professionnelle - la mesure n° 14. Cette lacune se matérialise par les difficultés auxquelles doivent faire face les personnes désirant entamer une reconversion

professionnelle sur le tard. Il conviendrait donc de connaître les besoins en la matière. Une fois ces besoins connus, il s'agira de prendre des mesures destinées à garantir l'accès à la reconversion professionnelle ainsi qu'à la formation continue pour chacune et pour chacun. Je pense particulièrement aux adultes ici de milieux socio-professionnels dont l'avenir est incertain et qui, s'ils sont touchés par la précarité, n'ont pas ou n'auront pas les ressources nécessaires pour financer une reconversion. L'une des façons d'atteindre cet objectif serait de pérenniser les mesures mentionnées il y a quelques instants. Le rapport qu'établira le Conseil d'Etat en cas d'acceptation de ce postulat nous éclairera sur la pertinence de cette proposition.

Oui, Mesdames et Messieurs, en analysant la situation des personnes dont l'employabilité n'est plus assurée ou risque de ne plus l'être, il sera possible de leur proposer des solutions leur permettant de poursuivre leur carrière dans un domaine qui n'était initialement pas le leur. Le travail étant toujours un facteur clé de l'intégration sociale, cela est essentiel. En anticipant, en insistant sur l'accès de chacune et de chacun à la formation continue et en cas de besoin à la reconversion professionnelle, nous évitons de potentiels chômeurs ou de potentiels bénéficiaires de l'aide sociale. Ces derniers sont d'ailleurs mentionnés à juste titre dans la réponse du Conseil d'Etat et nous devons à tout prix éviter que des personnes ayant un faible niveau de qualification se retrouvent durablement exclues du marché du travail.

Pour toutes ces raisons, comme le Conseil d'Etat, je vous invite à soutenir ce postulat.

Pythoud-Gaillard Chantal (*PS/SP, GR*). Mon lien d'intérêt: je suis vice-présidente de la commission sociale du district de la Gruyère. A ce titre, je suis bien placée pour constater que l'absence ou l'insuffisance de formation représente un facteur aggravant le risque de précarité.

Le postulat déposé par la députée Murielle Besson Gumy et le député Savio Michellod vise à déterminer les besoins pour les personnes intéressées à entreprendre une formation initiale plus tardive ou une formation continue ou une reconversion professionnelle, notamment au vu des bourses et subsides accordés, qui peuvent s'avérer déterminants dans la décision de s'engager dans une voie ou une autre.

Le groupe socialiste remercie le Conseil d'Etat pour sa réponse favorable à ce postulat. Il se réjouit que le Conseil d'Etat reconnaisse le besoin de mener un examen plus pointu sur l'adéquation du système et des dispositions légales en vigueur avec les besoins des personnes qui souhaiteraient se former ou se reconvertir professionnellement.

Je rappelle ici les éléments essentiels.

- > Des plafonnements de bourses et la non-prise en compte de la situation des parents. En effet, la situation financière des parents est toujours prise en considération lors de l'établissement du droit à la bourse. Par ailleurs, les bourses d'étude sont plafonnées à 12 000 frs pour les formations secondaires du deuxième degré et à 16 000 frs pour celles de degré tertiaire. Ces deux éléments peuvent constituer un frein à la formation des adultes.
- > Favoriser les bourses des personnes qui n'ont toujours pas de formation à 25 ans. Les dispositions légales actuelles s'orientent vers les personnes de moins de 25 ans alors que d'un côté on remarque que les jeunes mettent parfois du temps à faire un choix professionnel ou à remettre le pied à l'étrier après une crise d'adolescence difficile. D'un autre côté, le monde du travail évolue très rapidement et nécessite parfois une nouvelle réorientation. Il faut permettre cette reconversion, notamment en l'orientant vers les professions où il y a pénurie de personnel.

Aujourd'hui, les mesures proposées dans le plan de relance comblent des lacunes, mais elles ne le font que de manière temporaire, puisque les bases légales en la matière, à savoir la loi sur les prêts d'étude du 14 février 2008 et son règlement d'exécution, n'ont pas été modifiés. De plus, pour exemple, il faut savoir que le forfait de logement se base sur des chiffres de 2003 et les frais d'entretien sont des chiffres de 2006. Ceci exige une évidente adaptation.

En vous priant d'accepter ce postulat, je vous remercie de votre attention.

Vuilleumier Julien (*VEA/GB, FV*). Le groupe groupe VERT·E·S et allié·e·s a pris connaissance avec intérêt du postulat relatif au soutien financier à la reconversion professionnelle d'adultes. Le groupe partage les observations et interrogations des postulants quant à la nécessité d'établir un rapport sur l'état des besoins de reconversion et le suivi des personnes ayant bénéficié de mesures de soutien.

Dans un monde professionnel en mutation, la crise pandémique peut jouer un rôle d'accélérateur et de révélateur, comme le montre l'origine de ce postulat. La formation tout au long de la vie et les possibilités de reconversion sont à la fois une nécessité économique et d'insertion sociale. Ceci est aussi marqué par les besoins en personnel qualifié de nouveaux secteurs économiques tels que ceux liés à la transition environnementale et énergétique. A ce titre, nous appelons à considérer également dans le rapport à venir les liens avec les questions soulevées par le postulat de Sébastien Dorthe et Savio Michellod "la reconversion professionnelle comme clé de la transition énergétique", transmis le 30 juin 2021.

Sur ces considérations, le groupe groupe VERT·E·S et allié·e·s soutient à l'unanimité ce postulat.

Herren-Rutschi Rudolf (*UDC/SVP, LA*). Ich spreche hier im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei, und ich habe keine Interessenbindungen zu deklarieren.

Das Postulat befasst sich mit zwei Massnahmen, die Inhalt des von uns bewilligten Covid-Wiederankurbelungsplans waren. Da es in Massnahmen 13 und 14 immerhin um 1,8 Millionen Franken Steuergelder geht und seit dem Inkrafttreten der gesetzlichen Bestimmungen über Ausbildungsbeiträge schon über 10 Jahre vergangen sind, wäre eine umfassende Analyse angebracht und sinnvoll.

Wir folgen dem Vorschlag des Staatsrats, danken für seinen Bericht und werden dem Postulat einstimmig zustimmen.

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). Mes liens d'intérêts: je suis président de la commission sociale de Romont et syndicaliste très impliqué dans la question de la formation continue. J'interviens à titre personnel.

La formation continue est essentielle pour les salariés, pour l'économie et pour les entreprises. C'est le seul moyen de progresser et d'assurer que toutes les personnes de ce pays aient une place dans notre société. Le développement d'une culture de la formation continue est indispensable. Un des freins essentiels à ce développement sont les moyens financiers. Bon nombre de salariés qui veulent évoluer doivent prendre sur leur temps professionnel. Un engagement de formation continue ne peut pas se faire seulement par des loisirs ou du temps personnel. Cela implique des pertes de salaire et très souvent les salariés ne peuvent pas les assumer tout en faisant face à leurs obligations familiales. C'est pourquoi, dans ce postulat, et pour la réponse à ce postulat, ces éléments devront à mon sens être pris en compte.

Si ce canton veut être offensif, il doit développer une véritable politique de la formation continue avec évidemment le contenu mais aussi les moyens et les soutiens. Ces soutiens sont essentiels pour une politique offensive.

Je salue la prise en considération de ce postulat et vous prie de prendre en compte dans son analyse également les éléments que j'ai évoqués.

Genoud François (*Le Centre/Die Mitte, VE*). Le groupe Le Centre s'est penché avec intérêt sur le postulat de nos collègues Muriel Besson Gumy et Savio Michellod. Le postulat vise à établir l'état des besoins de reconversion professionnelle et des personnes adultes qui ont bénéficié ou bénéficient d'une bourse ou d'un prêt. Il est demandé au Conseil d'Etat de répondre par un rapport à de nombreuses questions. Ce dernier nous transmet sa réponse, réponse détaillée et bien étayée avec des chiffres que personne ne conteste. Cependant, tous sont d'accord pour prétendre que des mesures, pour donner suite à l'impact de la crise sanitaire, ont été prises dans l'urgence de la situation et avec un caractère temporaire. Certaines mesures proposent déjà de l'aide sous forme de bourses pour des reconversions professionnelles aux personnes âgées de plus de 25 ans, sans formation, et jusqu'à l'âge de 55 ans. Une autre mesure vise à renforcer le conseil de carrière et de réorientation professionnelle. Un autre article prévoit qu'il est possible d'obtenir des bourses jusqu'à l'âge de 40 ans, mais la situation financière des parents est toujours prise en considération, ce qui peut constituer un frein à la formation des adultes.

Au fur et à mesure des réponses, nous nous rendons compte qu'il est important de dresser un rapport présentant toutes les possibilités répondant aux vœux de nos deux collègues. Cette réflexion a pour but également d'encourager la population fribourgeoise à se former dans un marché du travail qui évolue constamment. Le Conseil d'Etat partage cet avis et nous propose d'accepter ce postulat. Le groupe le Centre en fait de même.

Bapst Pierre-Alain (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux. Je n'ai aucun lien d'intérêt à déclarer concernant cet objet.

Par postulat du 30 avril 2021, la députée Muriel Besson Gumy et le député Savio Michellod rappellent que le Grand Conseil a accepté le 13 octobre 2020 deux mesures du plan de relance en lien avec le domaine de la formation pour la reconversion professionnelle des personnes âgées de plus de 25 ans, et le conseil de carrière et de réorientation aux adultes.

La mesure n° 13 prévoit les bourses pour les reconversions professionnelles et les personnes âgées de plus de 25 ans sans formation. Elle propose notamment de dé plafonner quel que soit l'âge de la personne le montant des bourses et de ne plus tenir compte de la situation financière des parents. La mesure n° 14 vise quant à elle à augmenter les moyens à disposition du Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes pour les prestations de conseil de carrière et de réorientation aux adultes.

Le postulat vise notamment à éclaircir deux sujets:

1. l'état des besoins de reconversion professionnelle pour les personnes de plus de 30 ans qui ont peu d'avenir dans leur domaine professionnel ou qui souhaitent se reconvertir;
2. comment sensibiliser et encourager la population fribourgeoise à se former régulièrement dans un marché du travail en constante évolution.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat relève que la pandémie liée au Covid-19 a entraîné une crise sanitaire, sociale et économique et que les travailleurs ne disposant d'aucune formation ou d'un faible niveau d'éducation ont été les plus impactés lors de licenciements. Il est à relever que la formation est un élément clé pour rebondir et se réinsérer dans la vie professionnelle.

Treize ans après l'entrée en vigueur des dispositions légales en matière de subsides de formation, il y a lieu de mener un examen sur les bourses et prêts d'études et d'évaluer dans quelle mesure ils répondent aux besoins actuels, en particulier celui des adultes désireux de se former ou de se reconverter professionnellement.

Par conséquent, compte tenu des éléments mentionnés ci-dessus, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux, qui a accepté ce postulat à l'unanimité, vous propose de l'accepter également.

Bonvin-Sansonnens Sylvie, Directrice de la formation et des affaires culturelles. J'aimerais tout d'abord vous dire que je suis à la fois heureuse et impressionnée de me retrouver devant vous et non plus parmi vous. Je vous assure que cela donne un tout autre point de vue.

Je me réjouis aussi de notre collaboration future pour cette législature qui commence et je vous souhaite beaucoup de satisfaction dans votre fonction, en particulier à vous M. le Président.

Passons aux choses sérieuses.

Je suis ici pour vous présenter et vous inviter à soutenir le postulat déposé et développé le 30 avril 2021 par les députés Besson Gumy et Michellod. Ceux-ci rappellent tout d'abord que le Grand Conseil a accepté, par décret du 13 octobre 2020, deux mesures du plan de relance en lien avec le domaine de la formation pour la reconversion professionnelle des plus de 25 ans et le conseil de carrière et de réorientation des adultes. La mesure n° 13 prévoit des bourses pour les reconversions professionnelles et les personnes âgées de plus de 25 ans sans formation pour un montant de 1,6 millions de francs. Elle propose notamment de dé plafonner quel que soit l'âge de la personne le montant des bourses et de ne plus tenir compte de la situation financière des parents. La mesure n° 14 vise quant à elle à augmenter les moyens à disposition du Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes (SOPFA), qui dépend donc de la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) pour les prestations de conseil de carrière et de réorientation aux adultes avec un montant de 170 000 frs. Les députés Besson Gumy et Michellod relèvent à juste titre que, si ces mesures comblent des lacunes existantes, elles ne le font que de manière temporaire, puisque les bases légales en la matière, à savoir la loi sur les bourses et les prêts d'étude du 14 février 2008 et son règlement d'exécution du 8 juillet 2008, n'ont pas été modifiés.

Grossrätin Besson Gumy und Grossrat Michellod weisen zudem darauf hin, dass die gesetzlichen Bestimmungen hier auf Personen unter 25 Jahren ausgerichtet sind, wohingegen sich die Arbeitswelt sehr schnell verändert. Eine Person, die in einem vom Aussterben bedrohten Beruf arbeitet oder eine Person mit sekundärer oder tertiärer Bildung wird daher keine Unterstützung erhalten können. Gemäss Grossrätin Besson Gumy und Grossrat Michellod sollte den Erwachsenen des Kantons Freiburg eine zweite Chance geboten werden, um sich weiterzubilden, sich umzuschulen oder später eine zusätzliche Berufsausbildung zu absolvieren, dies nach dem Beispiel des Kantons Genf, der in seine Rechtsgrundlage für Ausbildungsbeiträge Bestimmungen aufgenommen hat, welche die berufliche Umschulung und die Ausbildung von Erwachsenen über 25 Jahren begünstigen.

L'objectif du postulat est d'établir l'état des besoins de reconversion professionnelle et des personnes qui ont bénéficié ou bénéficient d'une bourse ou d'un prêt. Il est demandé au Conseil d'Etat de répondre par le biais d'un rapport à diverses questions en lien avec cette thématique très importante.

La loi sur les bourses et les prêts d'études et son règlement d'exécution sont entrés en vigueur en 2008 et sont applicables depuis l'année de formation 2008-2009. Ces bases légales permettent d'accorder des bourses jusqu'à l'âge de 40 ans. Toutefois, en vertu du principe de subsidiarité ancré à l'article 6 de la loi, la situation financière des parents de la personne en formation est toujours prise en compte, même si cette dernière a 38 ans et a elle-même des enfants. Par ailleurs, les bourses d'études sont plafonnées à 12 000 frs pour les formations secondaires du deuxième degré et à 16 000 frs pour celles du degré tertiaire. Ces deux éléments peuvent évidemment constituer un frein à la formation des adultes.

13 Jahre nach Inkrafttreten der gesetzlichen Bestimmungen über die Ausbildungsbeiträge ist es notwendig, die Stipendien und Darlehen genauer zu untersuchen und abzuklären, inwieweit sie den Bedürfnissen der Erwachsenen entsprechen, die eine Ausbildung absolvieren oder sich beruflich umschulen lassen möchten. Andere Punkte, die von Grossrätin Besson Gumy und Grossrat Michellod in Bezug auf die Förderung der Erwachsenenbildung oder der beruflichen Umschulung oder auf die Ermittlung der Bedürfnisse von Personen über 25 Jahren hinsichtlich der Berufs- und Laufbahnberatung angesprochen wurden, verdienen ebenfalls eine genauere Analyse.

On peut penser aussi à la gratuité de la formation d'adultes sans formation professionnelle ou en voie de reconversion et à la suppression des frais de formation en école professionnelle au sens des articles 31 et 32 de l'ordonnance fédérale du 19

novembre 2003 sur la formation professionnelle. Il y a en outre également lieu d'examiner le système des bourses et des prêts d'études sous l'angle des bénéficiaires de l'aide sociale, dont le faible niveau de qualification a déjà été constaté depuis plusieurs années. Vous l'avez constaté aussi ce matin.

Quant à la mesure n° 13, elle est en train de produire ses premiers effets. Un premier bilan pourra être dressé au terme de l'année de formation en cours. Enfin, le SOPFA propose une nouvelle prestation nommée "via mia", déployée dans l'ensemble de la Suisse. "Via mia" consiste en un bilan gratuit d'employabilité, dont peuvent bénéficier les adultes de 40 ans et plus. Ainsi, cette prestation s'inscrit entièrement dans l'idée avancée par ce postulat. Cependant, il faut savoir que son financement est assumé à 80% par la Confédération et sans financement complémentaire de la part de l'Etat de Fribourg, "via mia" ne serait hélas plus accessible aux Fribourgeoises et aux Fribourgeois d'ici 2024.

Je vous confirme donc qu'une analyse de la situation est vraiment la bienvenue et l'on peut dire que ce postulat tombe à point nommé. Compte tenu de ces éléments, le Conseil d'Etat vous propose d'accepter ce postulat.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 96 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté Oui : Total 96

Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Bonny David (SC,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Ingold François (FV,VEA / GB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Müller Chantal (LA,PS / SP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Chardonens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB)

S'est abstenue : Total 1

Grossrieder Simone Laura (SE,VEA / GB)

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

Loi 2021-DAEC-200**Révision générale de la législation fribourgeoise en matière de marchés publics (LCMP)**

| | |
|---------------------------------|---|
| Rapporteur-e: | Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC) |
| Représentant-e du gouvernement: | Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement |
| Rapport/message: | 14.09.2021 (BGC février 2022, p. 211) |
| Préavis de la commission: | 23.11.2021 (BGC février 2022, p. 286) |

Deuxième lecture**I. Acte principal : Loi sur les marchés publics (LCMP)***Art. 1 et 2*

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Art. 3 à 11

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Mis à part l'article 11, je n'ai pas de remarque particulière. Sauf erreur, il devrait y avoir des amendements qui seront déposés au niveau de l'article 11, qui a suscité hier un long débat. Encore une fois, je souhaite vivement, au nom de la commission, que l'étude préliminaire soit maintenue. C'est un outil important pour les communes afin d'éviter des erreurs dans les procédures. J'encourage le Grand Conseil à revenir à cette étude préliminaire.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Je confirme les propos du rapporteur et salue d'ores et déjà la volonté de la plupart des représentants des groupes, qui ont cherché une solution la meilleure possible entre les différentes opinions. Je me prononcerai sur les amendements une fois qu'ils auront été motivés et déposés.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Je n'ai pas d'intérêt direct par rapport à l'objet susmentionné, par contre j'ai siégé dans de nombreuses commissions de bâtisse où l'on a pu voir l'intérêt et l'apport des mandats d'études parallèles ou des concours d'architecture. Dans ma fonction professionnelle à Pro Infirmis, nous construisons relativement souvent un certain nombre de bâtiments pour nos bureaux et même si nous ne sommes pas obligatoirement soumis aux marchés publics, nous nous référons à ces réglementations. Nous voyons là aussi les avantages qu'il y a.

La discussion d'hier a été complexe entre le refus de l'étude préliminaire et les montants des marchés publics qui devaient déterminer le recours ou non à un concours d'architecture. La solution que nous avons votée à une infime majorité lors de la première lecture, c'est-à-dire ce plafond à 15 millions, ne me paraît pas adéquate. En effet, il y a eu des discussions hier à ce sujet, bon nombre d'objets qui sont réalisés par des communes, je pense notamment à des écoles ou à des bâtiments publics, sont dans cette marge qui peut se trouver entre 10 et 15 millions et le niveau de 15 millions nous apparaissait vraiment trop élevé. Pour essayer de corriger cette première lecture, j'ai déposé un amendement. Cet amendement, qui est repris de celui de M. Fattebert qui avait été voté hier mentionne les mêmes éléments sauf que le montant supérieur est plafonné à 10 millions et non pas 15 millions.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Comme souvent la nuit porte conseil et on sait la grande sagesse de ce parlement pour trouver de bon compromis, nous avons vu que hier les débats ont été nourris et le résultat du vote était serré. Souvent, quand on a des résultats très serrés comme cela, ce n'est pas que l'on aboutit à une solution très adéquate. Cela frustre un camp. Cela se joue des fois à peu de choses, la présence ou l'absence de l'un ou l'autre député. Il valait la peine de discuter encore, ce que l'on fait ce matin.

Je crois qu'on vise tous les mêmes buts, à savoir construire des ouvrages publics de bonne qualité, éviter une bureaucratie inutile ou trop importante, le respect de l'autonomie communale ou encore la construction d'ouvrages avec des moyens financiers qui permettent aux communes de vivre décemment mais aussi à l'Etat de ne pas s'endetter. On paie ce qu'on a les moyens de se payer.

L'amendement qu'on avait déposé hier avec David Fattebert avait beaucoup d'avantages. Malheureusement, on n'appliquait pas la motion que j'avais déposée avec Claude Brodard et qui était encore mieux. Il faut trouver des compromis. Cet amendement avait surtout un immense défaut, qui était qu'on mettait un seuil à 15 millions un peu arbitrairement. Au-dessus de ce seuil, la totalité des constructions et des ouvrages concernés par cette loi devaient faire l'objet d'un concours d'architecture. Or, on sait qu'il y a des ouvrages qui coûteront plus chers et pour lesquels un concours d'architecture sur une telle procédure ou un mandat d'études parallèles n'est pas adéquat. Pensez par exemple aux infrastructures ferroviaires. Dès

qu'il y a un pont, c'est un ouvrage d'art et on est soumis à ces normes. Pensez aux infrastructures d'énergie, et là, je déclare mon lien d'intérêt: je suis administrateur au Groupe E. Pensez aussi aux rénovations de bâtiments historiques, où on est vite en-dessus de 15 millions et peut-être qu'un concours d'architecture ne s'y prête pas. Je rappelle là que dans la législation précédente, article 48 al.3 RMP permettait de déroger à ces concours d'architecture lorsque l'ouvrage ne s'y prêtait pas et que l'avant-projet du Conseil d'Etat permettait également d'y déroger si l'étude préliminaire arrivait à la conclusion que le concours d'architecture était inapproprié. Dans ce cas-là, le concours d'architecture était facultatif, respectivement n'était pas obligatoire.

Donc, dans la sagesse du Parlement, un compromis a été trouvé qui est le suivant:

- > Alinéa 1: l'étude préliminaire est facultative de 0 franc à 10 millions. Elle est bien sûr recommandée. On encourage les communes à la faire. On part de l'idée que ce sera un nouvel outil qui sera utilisé par les communes, mais il restera facultatif pour respecter l'autonomie communale jusqu'à 10 millions. A partir de 10 millions, on a des ouvrages d'un certain coût, d'une certaine importance, et l'étude préliminaire sera là obligatoire.
- > Alinéa 2: on garde le compromis qui a été décidé en commission, où on dit que l'organisation de l'étude préliminaire relève de la seule compétence de l'adjudicateur et là, comme nous l'a confirmé M. le Conseiller d'Etat, si au sein du conseil communal il y a des compétences pour faire réaliser l'étude préliminaire par le conseil communal, cela respecte la loi. Il n'y a pas forcément besoin de systématiquement faire appel à des mandataires externes. Dans d'autres cas, les plus grandes communes, qui ont un service technique d'une certaine importance, elles, peuvent faire cela à l'interne. Ce sera toujours possible. Le résultat de cette étude préliminaire n'est pas une décision sujette à recours qui permettrait de faire traîner les choses si un citoyen n'est pas content ou si une entreprise n'est pas contente et de faire perdre du temps aux collectivités.
- > Alinéa 3: si l'étude préliminaire dit qu'il faut un concours, que l'adjudicateur cherche à obtenir des propositions de solutions aux projets, à partir de ces 10 millions, si l'étude préliminaire l'exige ou arrive à ce résultat-là, le concours devient obligatoire. A contrario, si on a un ouvrage au-dessus de 10 millions où on arrive à la conclusion suite à l'étude préliminaire qu'un concours d'architecture ou un mandat d'études parallèles n'est pas l'outil adéquat, ces outils ne sont pas obligatoires.

Je vous remercie d'accepter cet amendement, qui est, je crois, un compromis très judicieux, tant dans l'intérêt des entreprises que des collectivités.

Ingold François (*VEA/GB, FV*). Je dois vous avouer que hier je suis rentré des débats un petit peu épuisé, des débats qui ont pour moi été un petit peu à la limite de la bienséance et je ne parle même pas des limites de la bienveillance. Je suis rentré à la maison. J'ai fait une soupe à mes enfants. Je les ai mis au lit. Mes enfants étaient autant fatigués que moi et eux avaient passé toute une journée à l'accueil extrascolaire. Le soir, j'ai pris un moment. Comme l'a dit mon collègue Kolly, la nuit porte conseil. J'ai donc lu un petit moment le Misanthrope. Et qu'est-ce que nous raconte Molière du haut de ses quatre cents ans? C'est l'histoire de quelqu'un qui ne peut pas s'empêcher de dire ce qu'il pense. On pourrait parler un petit peu d'incontinence cérébrale. Je dois vous dire que cette lecture m'a fait un petit peu réfléchir sur les débats d'hier. Je n'ai pas pu m'empêcher de faire un lien avec ce qu'il s'est passé hier. Je me suis posé la question de ce que c'est qu'une commission. En fait, une commission, on y envoie des gens que chaque groupe estime compétents dans un gremium pour discuter de quelque chose. Ces gens sont choisis par les groupes, sont choisis pour leurs compétences. Arrive après le débat au Grand Conseil et tout est poutzé.

La commission cherche un consensus et c'est plutôt une bonne chose. Qu'est-ce qu'il s'est passé hier? Comme dans le Misanthrope, quelque part, il y a des gens ici qui ne peuvent pas s'empêcher de dire ce qu'ils pensent. C'est comme si on prenait chaque personne, chaque député qui a siégé à l'intérieur de cette commission, et qu'on lui disait que ce qu'il a fait concrètement est nul, ou bien que ce sont des incompetents, ou tout simplement, comme aurait dit Alceste, "vous êtes de tristes sieurs". Je me demande un peu, comme chef de groupe, si cela vaut toujours le coup d'envoyer des gens dans des commissions si la majorité va continuer à décider pour la minorité. Et si c'est le cas, autant nous envoyer un mail pour nous dire ce qu'il sera décidé et on en prendra acte. C'est un petit peu regrettable. Je m'interroge vraiment sur la nécessité de ces commissions.

La Fontaine disait: "La loi du plus fort est toujours la meilleure." Je crois que dans ce Grand Conseil on n'est ni des loups ni des agneaux. On appartient à la même communauté. J'aimerais qu'on ait un petit plus de tolérance et de confiance aux gens notamment qui siègent dans les différentes commissions.

Président du Grand Conseil. Merci, Monsieur Ingold, de vos propos plus philosophiques et de comportement. Le Grand Conseil est une institution qui doit appliquer les règles qu'elle s'est imposées ou que la loi lui impose. Et ces règles comprennent la possibilité d'intervenir en plénum même contre n'importe quel avis d'une commission.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). En commission, les débats ont eu une certaine teneur et, on l'a vu, le projet du Conseil d'Etat a été amendé sur certains points. A se souvenir du débat d'hier, il semblait que nous avions des oppositions entre les architectes

et les autres, entre communes et l'Etat, entre étude préliminaire ou absence d'étude préliminaire, alors que finalement on ne doit pas opposer mais rassembler les éléments.

La proposition qui est passée pour deux ou trois voix hier, il est vrai, mettait à néant un important travail fait en commission et un travail nécessaire non seulement pour les communes mais également pour l'Etat, à savoir la question de ces études préalables. L'idée maintenant est de prendre en compte le souci de tous.

L'amendement proposé par Benoît Rey était "le moins pire" que l'on pouvait faire, puisque, si effectivement on avait une majorité pour deux ou trois voix qui étaient pour une limite à 15 millions, 10 millions ira dans le meilleur sens. Après, il est vrai, qu'avec cette obligation dès 10 millions, vous pouviez avoir des ouvrages pour lesquels un concours n'était pas nécessaire. Comme l'a expliqué le commissaire du Gouvernement hier, vous avez une obligation de concours, si bien qu'il fallait rassouplir. Grâce à ce nouvel amendement qui est déposé aujourd'hui, nous avons de mon point de vue la solution qui se rapproche le plus de ce qui avait été discuté en commission. Gardons certains garde-fous et d'autre part les communes retrouvent ou gardent cette liberté d'action. On a parlé d'autonomie communale. Je serai très curieux d'entendre M. le Président de la commission nous expliquer les bienfaits de ces études préalables pour voir que l'étude préalable n'est pas l'ennemi des communes mais leur ami. Dans ce sens-là, avec ce travail de fond qui a été fait maintenant, nous n'avons de mon point de vue pas la meilleure solution, puisque la meilleure solution était celle qui ressortait des travaux de la commission, mais une solution qui peut être acceptable et qui dans tous les cas est bien moins pire que celle qui a été votée hier. Avec celle-ci, quand bien même ce n'est pas une solution optimale, je pense que nous pouvons vivre.

Gaillard Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Mes liens d'intérêts sont multiples. Je suis syndic de La Roche, donc concerné par ces lois au niveau communal. J'ai été membre d'une dizaine de commissions de bâtisse et j'en ai présidé trois à divers niveaux, j'en suis encore membre actuellement. Je suis membre du comité des Communes fribourgeoises et j'ai le plaisir d'être directeur de la menuiserie G. Risse et non pas de la menuiserie Gaillard, comme annoncé par certains membres dans le plénum hier, qui elle-même est active sur les marchés publics. Trop d'intérêts tuent l'intérêt, d'où mon retrait durant toute la journée d'hier du débat.

Je suis rentré hier soir autant mitigé que le député Ingold, mitigé pour plusieurs raisons. Il est vrai qu'un vote à l'arrache comme cela, personne n'en ressort content. Un peu déçu, non pas parce que le travail de commission a été un petit peu mis de côté, mais aussi parce que la commission n'a pas tenu compte des diverses consultations, où la majorité des communes étaient opposées au principe de l'étude préliminaire obligatoire. L'étude préliminaire est une bonne chose. Je pense que c'est un outil de travail collaboratif qui doit servir entre les intervenants, donc Service des bâtiments et communes, qu'on peut utiliser mais qui ne doit pas forcément être dans la loi. Je trouve que le Grand Conseil a tendance à mettre toujours le bon sens dans les lois. Quelque part, nous devons travailler ensemble. Cet outil peut être un outil pour ceux qui veulent l'utiliser. Il doit être mis en collaboration. Comme les services se servent de quelques expériences des communes, les communes se servent des expériences du Service ou de la Direction. Je pense que c'est très bien.

Personnellement, j'ai voté l'amendement pour refuser cette étude préliminaire à un seuil trop bas. A titre personnel, à la fin de la séance d'hier, j'étais un petit peu déçu de perdre la totalité du concours d'architecture pour dire que le seuil était trop haut. Bien sûr, il s'agit d'une spécificité fribourgeoise, mais pour avoir pratiqué beaucoup de marchés publics comme entrepreneur aussi sur divers cantons comme Berne, Vaud, Genève, j'ai remarqué aussi que l'on avait quelques réalisations qui avaient été réfléchies, qui avaient quand même amené une plus-value.

Je suis donc content que cet amendement reprenne la possibilité du concours d'architecture et je le soutiens. Je trouve que c'est le meilleur compromis que l'on puisse avoir. Je pense qu'à la fin de cette session tout le monde en sera content, M. le Commissaire, les communes et tous les participants. Soutenons-le à une large majorité pour amener un consensus.

Fattebert David (*Le Centre/Die Mitte, GL*). Mes liens d'intérêts n'ont pas changé depuis hier. Je suis toujours président des Communes et syndic.

On est dans un pays dans lequel les citoyens sont appelés à se prononcer plusieurs fois par année sur des thèmes de fond dans tous les domaines. Par défaut, on fait confiance à la sagesse des citoyens pour prendre les bonnes décisions. Aujourd'hui, il ne faut pas se tromper de débat. Le montant du seuil pour un concours obligatoire, ce n'est pas le vrai débat. Il n'est pas important de savoir combien de constructions par année passeront encore par cette case obligatoire du concours. Ce montant représente simplement le degré de confiance que vous avez envers les élus des communes. Sommes-nous au sein du Grand Conseil plus compétents que des élus communaux pour décider des critères pour la tenue ou non d'un concours pour un projet particulier? Une personne ou une organisation peut gagner en expérience et en maturité en lui offrant la marge de manoeuvre et non pas en la contraignant à exécuter des tâches pour lesquelles elle ne voit pas de valeur ajoutée.

C'est pourquoi cet amendement est une vraie bonne solution, au-delà du compromis, qui permet de donner d'un côté un signal fort pour les adjudicateurs qu'il faut réaliser des analyse préalables avant de lancer des projets d'importance, et peut-être

même d'en faire l'ami des communes comme le prédit le député Mauron. Surtout, de l'autre côté, on laisse la responsabilité aux communes, aux collectivités, de décider et de porter ces projets de A à Z comme elles le souhaitent.

Merci de soutenir cet amendement.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je cite mon lien d'intérêt. J'avais été comotionnaire avec M. le Député Kolly s'agissant de la réforme de la loi en la matière et notamment pour ce qui était des règles concernant le caractère obligatoire du concours d'architecture.

J'ai effectivement écouté avec attention les débats d'hier, qui étaient intéressants, peut-être trop vifs au goût de certains, mais je pense que le débat devait être fait.

Je ne conteste pas le travail qui a été fait en commission. Je crois que le travail a été fait de façon sérieuse, preuve en est que la nouvelle loi est meilleure à plusieurs titres. Ce que je regrette, par contre, se situe au niveau du groupe de travail. Les motionnaires n'ont pas été invités à participer à ce groupe de travail et j'ai le net sentiment que les communes non plus n'ont pas été représentées dans ce groupe de travail, preuve en sont les réactions très vives des représentants communaux hier en ce qui concerne l'étude.

A titre personnel, je n'étais pas opposé à l'étude. Je trouvais que le niveau d'étude à 1 million était trop bas. Par contre, je voyais d'un bon oeil l'étude avec un seuil plus élevé que 8,7 millions, soit à 15 ou 20 millions. L'étude permettait au moins d'avoir un garde-fou. Ici, dans la proposition d'amendement déposée avec M. Kolly, M. Fattebert et le représentant du parti socialiste, je trouve que c'est effectivement un bon compromis que je vais soutenir, plutôt que l'amendement de M. le Député Rey.

J'aimerais donc juste reclarifier les choses. Je crois qu'un bon travail a été fait, tant au niveau du groupe de travail que de la commission. Visiblement, j'ai ce regret que les discussions concernant la motion n'ont pas été suffisamment prises en compte lors de l'élaboration du projet de loi, chose qui va être rectifiée en soutenant cet amendement. Je vous recommande de le faire.

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je ne vais pas reprendre chaque intervention. J'étais aussi déçu hier soir par rapport à la décision de laisser tomber cette étude préliminaire. Plusieurs d'entre vous ont salué le travail de la commission. Nous avons siégé à trois reprises. Bien sûr, nous n'avons pas été autant en profondeur que le comité de pilotage qui a travaillé sur ce projet et qui avait amené cette solution d'étude préliminaire.

Par rapport à la question du député Brodard, les communes étaient représentées dans ce groupe de travail. C'était un comité de pilotage très important, qui a pris en compte tous les avis. Il y a eu des architectes, des ingénieurs et aussi des communes, des services de l'Etat, des entrepreneurs, votre serviteur.

Comme président de la commission parlementaire qui a traité cet objet, je devrais normalement vous demander, je dois vous demander, de suivre la version initiale ou la version bis de la commission. Néanmoins, après avoir entendu les propos dans cette salle il y a quelques instants mais aussi après avoir discuté avec différents chefs de groupe en début de séance, je pense comme plusieurs députés, à titre personnel, que nous avons là un très bon compromis. A titre personnel, et non pas au nom de la commission, je peux vous encourager à suivre ces propositions.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Les jours se suivent et parfois ne se ressemblent pas, tant mieux. J'aimerais remercier les députés qui ont été inspirés par les réflexions d'hier, comme ils l'ont exprimé ce matin, et qui ont réussi à trouver une solution qui permet à tout le monde d'être au moins partiellement satisfait. La satisfaction égale pour tout le monde est relativement rare dans ce genre de situation. Je remercie tout particulièrement le député Kolly pour l'amendement qui est issu d'une discussion entre les principaux groupes représentés et dans une vision constructive, où chacun a dû mettre un petit peu d'eau dans son vin. L'étude préliminaire, comme l'a déjà dit le rapporteur de la commission, est un outil intéressant. Beaucoup l'utilisent, certains pas. Avoir un tout petit peu de pression avec le seuil qui a été déterminé à 10 millions est certainement une voie raisonnable. Je rappelle effectivement aussi que, suite à des questions qui ont été posées hier, ce n'est pas nécessairement un bureau de tiers qui doit faire cette étude. Elle peut très bien être faite par les services d'une commune qui dispose de toutes les compétences pour le faire. Cela se fait d'ailleurs déjà aujourd'hui.

Formellement, le Conseil d'Etat n'a pas pu se prononcer sur l'amendement qui a été déposé ce matin. Mais si j'analyse ce qu'il reste de la lecture d'hier et les amendements en présence, objectivement, l'amendement déposé par le député Kolly est ce qui se rapproche le plus de l'intention initiale du Conseil d'Etat et dans ce sens-là je me permets de m'y rallier au nom des discussions qui ont été menées par le Conseil d'Etat.

En ce qui concerne la question du député Brodard sur la représentation des communes, je rappelle que le comité de pilotage a été constitué sur la base d'une décision du Conseil d'Etat, qu'il y avait des représentants formels de toute une série de groupes d'intérêt, qu'il y avait formellement un représentant du comité désigné par l'Association des communes fribourgeoise. Il est

donc faux de prétendre que les communes n'étaient pas représentées. Non seulement elles étaient représentées, mais c'est bien le comité de l'Association qui nous a désigné son représentant. Il y a avait par ailleurs un deuxième syndic membre du comité de l'Association des communes qui y siégeait en représentant une autre association. Comme c'est l'histoire, on ne va pas insister là-dessus.

Dernière chose, je pars du fait que la solution de compromis qui a été trouvée permet d'atteindre le but principal, c'est-à-dire d'encourager la culture du bâti sur le plan formel en ce qui concerne les montants supérieurs à 10 millions. Sur un plan informel, certains ont l'impression que ces études sans voies de droit n'amènent pas grand-chose. Je pars au contraire du fait que dans un contexte relativement bien observé par les acteurs, une étude sans voie de droit peut amener beaucoup de choses, car cela crée un tout petit peu de pression si d'aventure quelqu'un imaginait pouvoir faire des choses trop rapides. Ce côté soft est généralement relativement efficace. Je pars du fait que vous avez ici trouvé une bonne solution et je me réjouis de l'inspiration nocturne qui vous a été donnée.

Rey Benoît (VEA/GB, FV). Evidemment, j'ai été attentif à tous les arguments qui ont été donnés dans cette discussion. La différence entre les deux amendements est que l'un met la barre à 10 millions pour une étude préliminaire et le mien pour le concours d'architecture. Par contre, j'ai été très intéressé par la réintroduction de cette étude préliminaire, qui pour ma part me semble vraiment essentielle et fondamentale. Je regrette un peu que le montant soit trop haut pour une étude préliminaire, mais je crois qu'un compromis, c'est de faire un pas chacun dans la direction de l'autre. Pour cette raison, je retire mon amendement.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Je vous donne lecture de mon amendement à l'article 11:

¹ *En matière de construction et de rénovation, de transformation d'un bâtiment ou d'un ouvrage d'art ainsi que dans le domaine de l'aménagement du territoire ou de l'urbanisme, tout adjudicateur mentionné à l'article 4 al.1 AIMP établit une étude préliminaire dès que la valeur totale du projet qu'il envisage d'acquérir est supérieure à 10 millions.*

² *Cette étude préliminaire est destinée à déterminer si un concours ou des mandats d'étude parallèles doivent être organisés. L'organisation de l'étude préliminaire relève de la seule compétence de l'adjudicateur. L'appréciation de l'adjudicateur suite à l'étude préliminaire n'est pas une décision sujette à recours. Pour le surplus, le contenu de l'étude préliminaire est détaillé par voie d'ordonnance.*

³ *L'adjudicateur est tenu d'organiser un concours ou des mandats d'étude parallèles si l'étude préliminaire aboutit à la conclusion que l'adjudicateur cherche à obtenir des propositions de solution au projet.*

- > La proposition de M. Rey est retirée par son auteur.
- > Au vote, la proposition de MM. Fattebert, Kolly, Brodard et Mauron, opposée au résultat de la première lecture, est acceptée par 104 voix contre 0 et 2 abstentions.
- > Modifié selon la proposition de MM. Fattebert, Kolly, Brodard et Mauron.

Ont voté en faveur de la proposition de MM. Fattebert, Kolly, Brodard et Mauron : Total 104

Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Grossrieder Simone Laura (SE,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Bonny David (SC,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Berset Solange (SC,PS / SP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Raetzo

Carole (BR,VEA / GB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Müller Chantal (LA,PS / SP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS / SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Erika Schnyder (SC,PS / SP)

Se sont abstenus : Total 2

Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB)

Art. 12 à 20

> Confirmation du résultat de la première lecture.

II. Modifications accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

III. Abrogations accessoires

> Confirmation du résultat de la première lecture.

IV. Clauses finales

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Titre et préambule

> Confirmation du résultat de la première lecture.

Troisième lecture

I. Acte principal : Loi sur les marchés publics (LCMP)

Art. 11

Au vote, le résultat de la deuxième lecture (proposition de MM. Fattebert, Kolly, Brodard et Mauron), opposé au résultat de la première lecture, est confirmé par 103 voix contre 0 et 1 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de MM. Fattebert, Kolly, Brodard et Mauron : Total 103

Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Grossrieder Simone Laura (SE,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Gaillard Bertrand (GR,Le

Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Bonny David (SC,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Berset Solange (SC,PS / SP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Müller Chantal (LA,PS / SP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS / SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

Se sont abstenus : Total 1

Roulin Daphné (GL,VEA / GB)

Vote final

> Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 104 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté Oui : Total 104

Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Dorthé Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Grossrieder Simone Laura (SE,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Bonny David (SC,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Berset Solange (SC,PS / SP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Müller Chantal (LA,PS / SP), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Schumacher

Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS / SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

Se sont abstenus : Total 1

Roulin Daphné (GL,VEA / GB)

Mandat 2021-GC-97

Soutien cantonal concret et déterminé au projet de couverture autoroutière dans le secteur Chamblieux-Bertigny

| | |
|---------------------------------|---|
| Auteur-s: | Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC) Schneuwly André (VCG/MLG, SE) Aebischer Susanne (Le Centre/Die Mitte, LA) Gobet Nadine (PLR/PVL/FDP/GLP, GR) de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV) Bonny David (PS/SP, SC) Grandgirard Pierre-André (Le Centre/Die Mitte, BR) Collaud Romain (PLR/FDP, GL) Boschung Bruno (Le Centre /Die Mitte, SE) Wüthrich Peter (PLR/PVL/FDP/GLP, BR) |
| Représentant-e du gouvernement: | Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement |
| Dépôt: | 15.06.2021 (BGC mai 2021, p. 1745) |
| Développement: | 15.06.2021 (BGC mai 2021, p. 1745) |
| Réponse du Conseil d'Etat: | 12.10.2021 (BGC novembre 2021, p. 4693) |
| Remarque: | Auteurs remplaçants: Benoit Rey, Fritz Glauser |

Prise en considération

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Vous l'aurez constaté, j'ai beaucoup la parole cette session, mais je vous rassure, ce n'est pas toujours comme ça. Voilà bientôt 20 ans que je me bats *contre* la mise en oeuvre de murs antibruits dans le secteur Chamblieux-Bertigny mais *pour* la réalisation de la couverture autoroutière de ce secteur, tout d'abord comme ancien citoyen, conseiller communal et syndic de la commune de Givisiez. Aujourd'hui, mon plus grand intérêt, c'est de gagner ce combat pour les citoyens des communes de Fribourg, Granges-Paccot, Givisiez et Villars-sur-Glâne, qui subissent quotidiennement le passage de plus de 20'000 véhicules dans un bruit d'enfer. Je vous invite chers collègues de la campagne et des districts périphériques, à venir déguster le bruit à la hauteur de La Chassotte. Vous comprendrez mon engagement. Mon deuxième lien d'intérêt, c'est de vous convaincre que ce projet est d'une importance vitale pour notre canton, pour son image, pour son développement économique. Mon dernier lien d'intérêt; vous le connaissez depuis fort longtemps, je dirige la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, dont les membres pourraient réaliser les travaux de construction de cette infrastructure à l'horizon 2026.

Sans notre Parlement, qui a accepté un tout premier mandat pour obliger le Conseil d'Etat à s'engager pour relancer les études de la couverture de cette portion d'autoroute, aujourd'hui, l'Office fédéral des routes serait en train de réaliser, excusez-moi le terme, d'horribles murs antibruit de 6 mètres de hauteur à travers notre agglomération. Dans son rapport, le Conseil d'Etat montre tout l'intérêt de cette couverture, il est convaincu aujourd'hui que cette couverture est dans l'intérêt de notre canton. Je dois relever que, depuis l'adoption de ce mandat, le conseiller d'Etat Maurice Ropraz, puis les conseillers d'Etat Georges Godel et Jean-François Steiert se sont fortement engagés pour faire avancer ce projet avec les collaborateurs de l'administration et les communes. La réponse du Conseil d'Etat à ce mandat est excellente jusqu'au paragraphe où il évoque

le financement de cette infrastructure. Comme souvent pour les projets d'envergure pour le canton, le Conseil d'Etat n'ose pas s'engager et est d'une incroyable frilosité. Alors qu'il relève clairement les atouts de ce projet pour la recherche et le développement de nouvelles technologies par nos hautes écoles, dès que le canton doit mettre à disposition des fonds en faveur de l'innovation, le canton devient pingre. Je tiens à rappeler quelques chiffres; l'agglomération de Fribourg accueille 40% des emplois de ce canton, les 5000 à 6000 emplois qui pourraient être créés à terme autour de ce projet seront bénéfiques pour tout le canton. Je rappelle encore que ceux qui estiment que l'on ne doit pas soutenir les communes riches par ce financement, que les plus ou moins 70 centimes d'impôt, que les citoyens de l'agglomération paient à leur commune respective, rapportent 1 franc au canton. Enfin, les routes de contournement, qui ont d'abord pour vocation de diminuer les nuisances sonores et d'améliorer la fluidité du trafic des communes concernées, ces infrastructures sont financées à 100% par l'Etat. Dès lors, pourquoi le canton n'investirait-il pas un montant équivalent à 50% des coûts de construction, au maximum 75 millions, dans ce projet d'avenir?

Dernier constat, les terrains aux abords de la couverture autoroutière appartiennent presque en totalité aux collectivités publiques. Le Conseil d'Etat estime que le droit distinct public serait une solution de financement. Oui, mais ce seront les propriétaires fonciers qui l'accorderont par la suite aux intéressés à construire.

En résumé, si la couverture devait coûter 150 millions, le canton verserait 75 millions, soit la moitié au maximum, la Confédération 33 millions, soit un peu moins d'un quart et les autres collectivités publiques 42 millions, soit un peu plus d'un quart. N'oubliez pas que ces collectivités devront investir encore une fois autant pour équiper leurs terrains. Pour certains, décider de cette clé de répartition aujourd'hui, c'est aller trop vite, mais, je vous le dis, demain sera trop tard.

Chers collègues, je vous invite tout à l'heure à ne vous focaliser que sur la lumière verte qui s'allumera sur votre table, comme vous l'avez fait il y a quelques instants. En soutenant le oui, nous boostons les chances de réaliser ce projet, nous densifions le tissu bâti, ce qu'a voulu le peuple suisse, je vous le rappelle, nous créons une réserve de terrains que nous n'aurons pas besoin de prélever sur les terres agricoles. Pour toutes ces raisons, je vous invite, chers collègues, à soutenir massivement ce mandat avec la conviction de prendre la deuxième décision la plus importante de cette nouvelle législature.

Altermatt Bernhard (*Le Centre/Die Mitte, FV*). Ich ergreife das Wort im Namen der Fraktion Die Mitte und bin Einwohner einer der Gemeinden, die ein direktes Interesse am Projekt der Autobahnüberdeckung des Sektors Chamblieux-Bertigny im Grenzgebiet der Gemeinden Freiburg, Sibenzach, Zur Schüren und Glanewiler haben. Aber ich spreche heute nicht als Vertreter des Kantonszentrums sondern als Grossrat des gesamten Kantons.

Die Wichtigkeit des aufgeworfenen Anliegens für unsere ganze Region wird unterstrichen durch die grosse Zahl und die breite Herkunft der einreichenden Grossratsmitglieder.

Nous avons constaté, encore et encore, durant les dernières années que les grands projets d'importance stratégique pour le canton avancent seulement quand l'Etat met tout son poids dans la balance, se mobilise, met à disposition des moyens et ses services de manière proactive. En d'autres mots, à Fribourg les choses bougent quand les autorités cantonales les font bouger. Renvoyer la balle aux communes comme le Conseil d'Etat le préconise dans sa réponse à l'instrument parlementaire déposé par nos collègues et anciens collègues Wicht, Schneuwly, Aebischer, Gobet, de Weck, Bonny, Grangirard, Collaud, Boschung et Wüthrich, c'est renvoyer le projet aux calendes grecques dans le pire des cas, le retarder et le faire piétiner un peu, dans le meilleur.

Es stimmt, meine Damen und Herren, die betroffenen Gemeinden sind an vorderster Stelle aufgerufen, sich zu mobilisieren. Sie tun dies auch, in Rücksprache mit dem Kanton und in gegenseitigem Einvernehmen. Das sei an dieser Stelle hervorgehoben. Aber ich bin gemeinsam mit meiner Fraktion überzeugt, dass es die verstärkte Mobilisierung des Kantons braucht. Ich erinnere Sie in diesem Zusammenhang an den Innovationspark Bluefactory, aber auch an die Agglomerationsprogramme des Bundes, bei denen der Kanton Freiburg im Verhältnis zu seiner Grösse und Bevölkerung notorisch zu schlecht abgeschnitten hat.

Im ersten Agglomerationsprogramm erreichte Freiburg gar eine Nullrunde, und die Partizipation unseres Kantons und seiner Gebiete an den Agglomerationsprogrammen des Bundes bleibt weiterhin eine institutionelle Baustelle, die zu verbessern ist.

Quelle leçon tirer de ce constat, qui se veut réaliste et surtout tourné vers l'avenir? Notre groupe est de l'avis, dans sa très grande majorité, que l'Etat doit, que nous devons prendre le lead dans ce genre de projet. Mesdames et Messieurs, chers collègues, c'est à nous, député-e-s, de donner l'impulsion nécessaire pour renforcer la volonté et le potentiel d'action de l'Etat. Je vous remercie de soutenir avec conviction le mandat qui nous est soumis, dans une perspective de renforcement de tout notre canton.

Bonny David (*PS/SP, SC*). Pour le groupe socialiste, le projet de la couverture autoroutière dans le secteur de Chamblieux-Bertigny demeure un projet phare pour le canton de Fribourg, un projet essentiel également pour le renforcement du centre cantonal. Depuis trop longtemps aussi le canton de Fribourg est frileux. Montrons que ce canton ose investir intelligemment

pour le futur. Cette couverture représentera la plus grande surface à construire du canton de Fribourg et sa réalisation permettra une meilleure utilisation du territoire dans un contexte urbain et une sensibilité progressiste, liant mobilité et aussi potentiellement le projet de contournement de la route de Givisiez, la protection du climat, la durabilité, les activités, les logements divers et j'en passe. Beaucoup d'éléments ont été dits, donc je serai très concis et pour toutes ces raisons, le groupe socialiste soutient ce mandat à l'unanimité et vous invite à en faire de même.

de Weck Antoinette (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). Toutes les propositions faites par le Conseil d'Etat pour ne pas soutenir financièrement cette couverture relèvent d'une politique des petits pas qui n'a plus lieu d'être. Si l'on veut être sûrs que rien ne se passe, on ne ferait pas de meilleure proposition. On rappellera qu'une partie de la couverture est déjà assurée par l'OFROU. Comment imaginer que des communes concernées seront prêtes à financer cette couverture ou que les propriétaires seraient prêts à se départir des droits découlant de leur qualité de propriétaire et en plus se charger du coût de cette couverture pour des bénéficiaires qui ne couvriront jamais ces coûts? Cette couverture, comme cela a été relevé, est indispensable pour le développement de cette zone, qui va aussi accueillir l'agrandissement de l'Hôpital. C'est donc dans l'intérêt de l'ensemble du canton qu'il faut soutenir le développement de cette zone. Comme l'a dit M. Wicht, les routes de contournement sont à la charge exclusive du canton. Je n'ai pas souvenir que les propriétaires aient mis la main au portemonnaie pour en payer une partie. Pourquoi en serait-il différemment ici, simplement parce que l'investissement est plus lourd? Si nous voulons que cette zone puisse se développer de façon coordonnée et judicieuse, il faut prévoir dès à présent une participation financière de l'Etat, importante et pas subsidiaire. Pour toutes ces raisons, le groupe libéral-radical soutiendra ce mandat.

Bortoluzzi Flavio (*UDC/SVP, LA*). Je parle au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Ich habe keine Interessenbindung in dieser Sache.

Wie bereits meine Vorrednerinnen und Vorredner hervorgehoben haben, handelt es sich beim Projekt Chamblieux-Bertigny um ein wichtiges, vielversprechendes und aussergewöhnliches Siedlungsentwicklungsgebiet im Zentrum des Kantons Freiburg. Die in ihrer Grösse noch nicht genau definierte Autobahnüberdeckung verspricht dabei auch visuelle, akustische und Luftqualitäts-Defizite zu beseitigen. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei ist überzeugt, dass dieser Sektor in wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Hinsicht von regionaler und kantonaler Bedeutung sein wird. Es soll also ein Gebiet entstehen, das einmalig und in jeder Hinsicht nachhaltig sein wird. Die Beteiligung des Kantons an den Studienkosten ist deshalb absolut gerechtfertigt.

Zurzeit sind aber ausser skizzierter Absichten und einem Studienauftrag keine nur annähernd konkret zu beziffernden Projekte vorhanden. Da erscheint es der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei, genau wie dem Staatsrat, verfrüht, um einer weiterführenden Finanzierungsbeteiligung zustimmen zu können. Etliche wichtige und ausschlaggebende Parameter für einen überzeugenden und verträglichen Finanzierungslösungsvorschlag fehlen noch gänzlich.

Diese Situation erachtet die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei als nicht ideal, und eine finanzielle Zusicherung von Seiten des Kantons in dieser noch unsicheren Phase der Planung könnte zudem zu einem Präzedenzfall führen. Deshalb beantragen wir die Ablehnung des Auftrages und werden dies auch tun.

Marmier Bruno (*VEA/GB, SC*). Mes liens d'intérêt: je suis syndic de la commune de Villars-sur-Glâne, commune membre du Bureau exécutif Chamblieux-Bertigny, et m'exprime ici au nom du groupe VERT·E·S et alli·e·s. Il y a 4 ans que le canton de Fribourg a lancé le projet de la couverture de Chamblieux, il l'a fait à titre d'avance, sans connaître le nom du débiteur final. Aujourd'hui, le Conseil d'Etat souhaite encore maintenir une participation à titre subsidiaire uniquement, sans s'impliquer financièrement dans le projet. A noter que la réponse à ce mandat était traitée par l'ancien Conseil d'Etat, à l'époque où la dîme faisait encore référence à un impôt ecclésiastique et non à une direction de l'Etat. Ce jeu de mots me permet d'aborder le point central défendu par le Conseil d'Etat pour le financement de la couverture, à savoir le prélèvement d'une taxe Chamblieux sur la base de plus-value immobilière. Or il apparaît aujourd'hui, après 4 ans de travaux, que ces hypothèses de plus-value ne sont plus d'actualité ou en tout cas pas dans l'ampleur imaginée au départ et que la majorité des projets de couverture ayant abouti dans notre pays ont eu recours à des participations importantes des collectivités publiques. Dans ce contexte, il apparaît nécessaire que le canton se prononce sur sa propre participation à ce projet afin que les autres partenaires puissent se positionner. Le périmètre concerné étant prévu pour accueillir la reconstruction du HFR ainsi que des entreprises à haute valeur ajoutée dans le secteur stratégique d'importance cantonale prévu à cet effet dans le plan directeur cantonal, il semble normal pour notre groupe que le canton participe au projet de couverture, vu les intérêts en jeu. De plus, le canton affirme depuis de nombreuses années sa volonté inébranlable de renforcer l'attractivité du centre cantonal, le moment est donc venu d'investir dans des projets d'infrastructures. Sur ces considérations, le groupe VERT·E·S et alli·e·s soutiendra ce mandat à l'unanimité.

Bürgisser Nicolas (*PLR/PVL/FDP/GLP, SE*). Die Idee der Überdachung von Autobahnen hat Zukunft. Was in Japan und anderen Industrienationen längst praktiziert wird, sollte auch bei uns mehrheitsfähig werden. Man kann nicht mit Recht

fordern, dass das Opfern von Grünflächen eingeschränkt werden soll, dass aber gleichzeitig die bessere Nutzung von riesigen Flächen über den Autobahnen nicht gefördert werden sollte.

Ich erinnere daran, dass auch im Sensebezirk der Gemeindeverband der Region Sense, zusammen mit der Direktion von Staatsrat Steiert, die Überdachung der Autobahn in Flamatt prüft, dies in Zusammenhang mit einer eventuellen künftigen BLS-Werkstätte. In diesem Sinne macht der Antrag Sinn, und ich werde ihm zustimmen.

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). J'aimerais juste remercier tous les groupes qui se sont prononcés favorablement. Je suis déçu, bien entendu, du groupe de l'Union démocratique du centre et de son analyse de la situation. Oser dire qu'on ne connaît rien, qu'il n'y a pas grand-chose, c'est peut-être vrai pour vous, mais dans les journaux, je crois qu'on en a déjà parlé. Il y a un immense travail qui se fait, il y a un comité de pilotage, j'ai un Bureau exécutif, les études pour la couverture sont lancées, mais elles ont déjà été lancées il y a très longtemps, puisque c'est déjà dans les années 60 qu'on avait prévu cette couverture. Aujourd'hui, il s'agit seulement de savoir quelle est la longueur nécessaire. Il y a des mandats d'études parallèles qui ont été faits pour voir comment on allait organiser, si on veut, le territoire autour de cette couverture, donc aujourd'hui de dire qu'on ne sait pas, qu'on va un peu n'importe où... Je rappelle quand même que c'est un mandat qui pousse le Conseil d'Etat à ouvrir le portemonnaie, mais qu'à la fin ce sera quand même le peuple fribourgeois qui aura le dernier mot, parce que ce sera des montants qui devront être votés au même titre que les routes de contournement. Donc, je vous demande, chers collègues du groupe de l'Union démocratique du centre, de faire preuve d'un peu plus de sagesse et d'appuyer, quelques-uns d'entre vous, sur la touche verte.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Après avoir entendu les représentants de tous les groupes, j'ai pu constater que, *in fine*, tous les groupes et tous sont convaincus de la nécessité de réaliser ce projet, avec de petites divergences entre, d'une part, les représentants de la quasi-totalité des groupes et, d'autre part, le représentant du groupe de l'Union démocratique du centre et celui du Conseil d'Etat, ces deux derniers étant d'avis qu'il faut solidifier encore un tout petit peu le projet avant de prendre un engagement tel qu'il est proposé par le mandat.

Sur le fond, le Conseil d'Etat partage l'appréciation des signataires quant à l'avancée du projet Chamblieux-Bertigny, qui n'est pas simplement un projet de couverture d'autoroute mais qui est bien un projet urbanistique, c'est la raison d'ailleurs pour laquelle le Grand Conseil, les communes concernées, c'est-à-dire (en français) Fribourg, Villars-sur-Glâne, Givisiez et Granges-Paccot, tout comme la Bourgeoisie et les TPF ensemble avec le canton portent ce projet depuis plusieurs années. Pour répondre peut-être aussi aux inquiétudes du député Bortoluzzi, qui sont compréhensibles mais peut-être pas tout à fait justifiées, dans la mesure où les travaux ont passablement avancé. Un mandat d'études parallèles a été fait avec une très large participation nationale et internationale, qui a permis de faire émerger deux pôles majeurs, qui sont là aussi des pôles urbanistiques. Cela s'illustre par le cas du pôle santé, invoqué notamment par la députée de Weck, pôle santé qui doit se trouver pour une bonne part sur le territoire de la commune de Villars-sur-Glâne avec une part de zone d'activités, une part de développement de l'Hôpital et d'autres fonctionnalités dans le domaine de la santé, comme par exemple les futurs bâtiments de la Faculté de médecine, avec une concentration d'activités orientées santé et de l'autre côté, donc côté Chassotte, un pôle voué plus aux logements, à certaines activités également et avec une fonctionnalité verte à déterminer encore entre-deux.

Donc, on a une vision qui est quand même relativement claire. Parallèlement à ça, des travaux très concrets ont été octroyés à des bureaux d'ingénieurs, qui sont en train de travailler très concrètement sur la couverture d'autoroute. Là, on n'est plus sur des concepts, on est sur de l'ingénierie assez pratique, qui va nous conduire d'ici la fin de l'année à une évaluation relativement précise du coût avec sans doute une, deux, peut-être trois variantes sur la longueur, mais ces variantes ont d'ores et déjà été calibrées, donc on n'est plus sur zéro à 100, on est sur quelque chose de beaucoup plus serré en termes des fonctionnalités urbanistiques aussi de cette couverture. Parallèlement à ça, vous avez sans doute vu qu'il y a quelques mois le canton a publié ensemble avec les TPF et l'agglomération de Fribourg, qui répond à certaines interrogations sur la mobilité dans cette nouvelle zone à urbaniser, un projet de moyen de transport à haute capacité, que ce soit un bus en site propre ou un tram, sur lequel les TPF ont commencé à plancher. Dans ce sens-là, la décision du Conseil d'Etat du 28 juin 2021 d'adjuger des études d'avant-projet montre que les choses avancent sur un plan extrêmement concret. Ce projet répond aussi à toute une série d'objectifs du Conseil d'Etat en termes de durabilité, pour reprendre quelques éléments principaux de son développement.

Sur les études initiales, le Conseil d'Etat s'est engagé et le Grand Conseil l'a suivi et a pris la décision idoine à 50% des premières dépenses, qui nous amèneront à un seuil légèrement inférieur à 10 millions de francs pour l'ensemble des études préparatoires, ce qui est le pourcentage classique des coûts totaux qui ont été évoqués.

Le député Wicht a évoqué un certain nombre d'autres projets en Suisse. Il est vrai que les principaux projets de couverture d'autoroute qui ont été réalisés ou qui sont aujourd'hui en planification font l'objet de soutiens importants, parfois de la Confédération, lorsqu'il s'agit de projets fédéraux, parfois de soutiens cantonaux, soit de collectivités publiques, parfois locales aussi. Je comprends parfaitement les auteurs du mandat, qui souhaitent faire avancer les choses, qui souhaitent aussi

par un geste financier du canton répondre au manque financier que pensait permettre au début la simple utilisation des plus-values, le député Marmier l'a évoqué, ce n'est pas rien, mais c'est sans doute pas tout à fait suffisant, sauf si on veut faire une densité extrême, qui ne correspond pas aux objectifs de qualité de vie que tout le monde lie à la densification. Il y a donc un petit gain dans ces 33 millions promis par l'Office fédéral des routes, entre le coût total et entre ce que peuvent mettre les différents partenaires si on veut faire avancer les choses. La question reste: est-ce qu'il faut le donner maintenant formellement ou un peu plus tard? Le Conseil d'Etat, dans sa réponse, laisse bien entendre qu'il n'est pas opposé à participer de manière plus importante à ce projet, mais il estime qu'il est un peu tôt pour le faire. Les députés des principaux groupes estiment que c'est déjà le moment maintenant pour le faire. Le Conseil d'Etat ayant fait son choix même si un député, le député Marmier l'a évoqué à juste titre, la composition n'est plus la même, je dois évidemment défendre la position du Conseil d'Etat, qui a pris cette décision, c'est-à-dire celui de la législature 2017 à 2021, et dans ce sens-là je vous recommande de ne pas suivre les auteurs du mandat.

- > Le Conseil d'Etat recommandant le rejet de ce mandat, la majorité qualifiée (56 voix) est requise.
- > Au vote, la prise en considération de ce mandat est acceptée par 75 voix contre 16. Il y a 2 abstentions.

Ont voté Oui : Total 75

Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaëtan (VE,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Bonny David (SC,PS / SP), Berset Solange (SC,PS / SP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS / SP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Chardonens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS / SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

Ont voté Non : Total 16

Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP)

Se sont abstenus : Total 2

Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte)

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

—

Motion 2021-GC-74**Remplacement d'une installation de chauffage - procédure accélérée**

| | |
|---------------------------------|---|
| Auteur-s: | Moënnat Pascal (<i>PDC/CVP, GR</i>) Wicht Jean-Daniel (<i>PLR/PVL/FDP/GLP, SC</i>) |
| Représentant-e du gouvernement: | Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement |
| Dépôt: | 21.05.2021 (<i>BGC mai 2021, p. 1738</i>) |
| Développement: | 21.05.2021 (<i>BGC mai 2021, p. 1738</i>) |
| Réponse du Conseil d'Etat: | 16.11.2021 (<i>BGC février 2022, p. 501</i>) |

Prise en considération

Wicht Jean-Daniel (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Mon collègue motionnaire Pascal Moënnat est responsable du département chauffage au sein du Groupe E. Je ne pense pas qu'il a inventé cette problématique, je vous assure qu'elle est bien réelle. Il connaît mieux que moi le problème, mais j'ai signé avec lui cette motion. Notre motion soulève deux problématiques, la complexité de la procédure simplifiée FRIAC, problème reconnu par le Conseil d'Etat dans sa réponse. Le fait que si vous remplacez, deuxième point, votre système de chauffage dès réception du permis de construire et que vous n'avez pas encore reçu la décision d'octroi de subvention, vous perdez ce droit si vous commencez les travaux. Mon expérience au sein de Construction Fribourg, une association professionnelle des associations de la construction dont je suis le secrétaire patronal, et c'est mon lien d'intérêt, est la suivante: Nous avons, en collaboration avec la Chambre de commerce, effectué au printemps de l'année dernière une enquête auprès de l'ensemble de la construction fribourgeoise sur, notamment, la procédure de permis de construire. Résultat: plus de 60% des réponses sur 209 au total montrent que les entreprises sont retardées dans le début de leurs travaux, faute de permis de construire. La procédure est trop longue, compliquée, il faut la simplifier, c'est l'avis des professionnels, mais je vous le dis déjà, ce n'est pas l'avis des services de l'Etat.

Selon une enquête d'Avenir suisse de l'année dernière, le canton de Fribourg est au 20^e rang en termes de rapidité pour délivrer un permis de construire, 187 jours au lieu de 128 pour les meilleurs élèves. Pourquoi cette divergence systématique entre les services de l'Etat et les professionnels? 180 jours comme je vous l'ai dit selon Avenir suisse, un peu plus de 30 jours en moyenne selon le SeCA. Je l'ai compris hier suite à l'intervention d'un entrepreneur auprès de moi, qui me disait: "Avant on recevait des préavis positifs avec conditions pour des corrections de défauts mineurs, aujourd'hui, la procédure est vite liquidée, préavis négatif, retour du dossier à l'expéditeur, au requérant, qui doit retravailler son dossier, le redéposer, peut-être le mettre à l'enquête, etc..." Je remercie M. le Commissaire du Gouvernement, qui entend les remarques des professionnels et qui a accepté de déléguer un collaborateur du SeCA dans un groupe de travail de Construction Fribourg pour analyser la problématique. Dans ce groupe de travail, il y a des représentants de l'ECAB, des communes, des professionnels de la construction et l'objectif, c'est d'arrêter de dire "ça va trop lent, ça va pas assez vite, etc..." et d'essayer de trouver ensemble des solutions.

Dès lors, je vous remercie, chers collègues, suite à ces explications, de soutenir cette motion à l'unanimité. Et d'ici à ce qu'une proposition vienne du Conseil d'Etat, le groupe de travail aura certainement rendu son rapport.

Ghielmini Krayenbühl Paola (*VEA/GB, SC*). Le groupe VERT·E·S et allié·e·s a pris connaissance de la motion qui souhaite une procédure accélérée de mise à l'enquête pour le remplacement des installations de chauffage. Comme les motionnaires, notre groupe considère d'une extrême importance et urgence le renouvellement de tous les chauffages fonctionnant avec des énergies fossiles. Nous considérons pourtant que la procédure actuelle de permis de construire n'est pas une entrave à ce renouvellement. Ce qui est un sérieux obstacle, c'est le coût d'une nouvelle installation et le coût de l'énergie fossile, toujours trop bas par rapport à son impact sur les gaz à effet de serre. Les procédures actuelles sont simplifiées, ce ne sont pas des demandes de permis de construire ordinaire. La commune demande simplement le préavis des services concernés, et dans la plupart des cas c'est l'installateur qui s'occupe de la demande de permis de construire. Si la phase du permis de construire peut être fastidieuse, elle est quand même nécessaire pour contrôler que les diverses normes sont respectées, comme la protection du bruit et de l'air, mais aussi que la chaudière soit adaptée, par exemple en regard de la surface énergétique et par rapport à l'isolation du bâtiment. Le groupe de travail réunissant les préfectures et le Service des constructions et de l'aménagement et auquel se réfère le Conseil d'Etat dans sa réponse trouvera peut-être même les adaptations pour simplifier les procédures tout en gardant un bon contrôle. Conseillère communale et présidente de la commission énergie pendant trois législatures, je peux affirmer que ce qui bloque les propriétaires, pour faire le pas du renouvellement, ce sont les coûts mais aussi la complexité de la rénovation. On commence par vouloir changer le chauffage et on se rend compte après une étude CECD qu'il faut commencer par isoler la maison. Ce sont les aides financières et les déductions fiscales qui sont indispensables pour aider le

propriétaire dans ces transformations. Après le rejet de la loi sur le CO₂, nous sommes inquiets, sachant que le programme bâtiments est financé pour la partie Confédération par la taxe CO₂. Il sera donc indispensable de trouver des financements pour continuer et augmenter les aides pour l'assainissement des bâtiments, avec les chauffages compris bien sûr.

C'est avec ces réflexions que le groupe VERT·E·S et alli·e·s refusera cette motion.

Kaltenrieder André (PLR/PVL/FDP/GLP, LA). Mes liens d'intérêt sont uniquement de nature privée. Je travaille professionnellement dans le secteur de l'énergie et je n'ai aucun autre lien d'intérêt. Je m'exprime au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

Die Motionäre fordern den Staatsrat auf, ein beschleunigtes Verfahren für die öffentliche Auflage und Beantragung von Beiträgen für den Ersatz einer Heizanlage in die Gesetzgebung aufzunehmen. Des Weiteren sind sie der Ansicht, dass es unerlässlich ist, ein schnelleres Verfahren einzuführen als das vereinfachte Verfahren, wie es unter Art. 85 im Ausführungsreglement zum Raumplanung- und Baugesetz erläutert ist.

In der Praxis ist dieses sogenannte vereinfachte Verfahren in Wirklichkeit langwierig und kompliziert. Diese langwierigen Verwaltungsverfahren können manchem Antragsteller zu schaffen machen. Manchmal muss der Eigentümer sogar externe Personen beauftragen, die die Dokumente ausfüllen. Ein beschleunigtes Verfahren würde auch der Dringlichkeit Rechnung tragen, die mit dem Austausch einer defekten Heizanlage hinterlegt ist. Wie man aus der Antwort des Staatsrats entnehmen kann, anerkennt er die Notwendigkeit im Rahmen der Energiewende, bei Heizungen zunehmend auf erneuerbare Energieträger zu bauen und sich von Öl, Gas und Elektroheizungen zu verabschieden. So fördert der Kanton Freiburg diesen Ersatz finanziell.

Die Anlagen zur Erzeugung von Wärme und Warmwasser werden nur dann finanziell unterstützt, wenn sie die Nutzung fossiler Energieträger ersetzen. Den Antrag für Beiträge und die Formalitäten müssen zwingend vor Beginn der Arbeiten eingereicht werden. Für bereits laufende Arbeiten kann kein Zuschuss gewährt werden. In Folge der Abstimmung über das CO₂-Gesetz besteht eine grosse Unsicherheit bezüglich dieser Subventionen, die ab 2025 wegfallen könnten, und somit ist es notwendig, diese Unsicherheit zu regeln.

Pour toutes ces raisons, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux soutient cette motion.

Zurich Simon (PS/SP, FV). L'idée de mettre en place une procédure accélérée en cas de remplacement d'une installation de chauffage peut paraître attractive, de prime abord. Mais demandons-nous tout d'abord s'il est nécessaire d'agir. Aujourd'hui, selon le Conseil d'Etat, le préavis et l'autorisation sont émis, en général, dans les 7 jours ouvrés. Aucune plainte n'est à déplorer alors que quelques 900 renouvellements ont été préavisés et autorisés en 2020. On pourrait se dire: "Mais qu'en est-il en cas d'urgence, quand notre chauffage tombe en panne en plein hiver?" Là aussi, de manière assez logique, les installateurs préparent une installation provisoire en attendant de trouver la solution optimale pour le bâtiment et son/ses propriétaires. Il est même possible de demander une autorisation anticipée pour débiter les travaux, en application de la LATeC et de son règlement. Compte tenu de ces éléments, il ne me semble pas nécessaire d'enclencher un processus législatif pour une modification de procédure dont l'utilité n'est pas démontrée. Réfléchissons ensuite à la raison d'être de la réglementation actuelle! La nouvelle version de notre loi cantonale sur l'énergie, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2020, adoptée par ce même Conseil, prévoit une barre minimale de 20% d'énergie renouvelable lors de tout renouvellement de chauffage. La procédure simplifiée actuellement en vigueur permet ainsi aux autorités cantonales de vérifier que le système choisi par le propriétaire correspond à ces exigences.

Alors que le Grand Conseil a adopté des règles matérielles sur le renouvellement des chauffages, il serait particulièrement mal venu de vider ces règles de leur sens par l'adoption de nouvelles règles de procédure. Ce n'est pas non plus avec cette réglementation que nous réglerons les insécurités liés au rejet de la loi sur le CO₂, non, c'est avec une nouvelle loi sur le CO₂ au niveau fédéral ou avec une prolongation du programme bâtiments.

En guise de conclusion, permettez-moi, chères et chers collègues, de vous inviter au nom du groupe socialiste à rejeter la présente motion, qui ne répond pas à un besoin d'agir et qui risquerait de vider de leur sens les dispositions adoptées récemment par notre conseil, alors même que le Conseil d'Etat, lui, s'est engagé à simplifier les procédures en vigueur.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Je cite pour commencer mon lien d'intérêt: je suis conseiller communal responsable du secteur des constructions. Notre groupe a analysé avec attention cet objet. Cette motion traite des problématiques de la rapidité du traitement des mises à l'enquête et des subventions. Je voudrais quand même réagir sur l'entrée en matière de M. Wicht, motionnaire, qui dit que les dossiers, les permis mettent 180 jours pour arriver, c'est peut-être vrai dans certains cas, mais ici, le titre de la motion c'est "remplacement d'une installation de chauffage - procédure accélérée" et je crois que pour un chauffage, je ne sais s'il y a eu des cas où il n'y a pas eu d'opposition, je ne sais pas s'il y a eu des cas qui ont été jusqu'à 180 jours mais je ne le pense pas.

Concernant la procédure de mise à l'enquête, je ne suis pas de l'avis des motionnaires. Dans les faits, pour moi, la procédure pour l'obtention du permis de construire en procédure simplifiée pour un chauffage est déjà rapide. On publie, on met en consultation, on a des retours du service et on peut délivrer le permis. Si le dossier est complet et s'il n'y a pas d'opposition, je suis de l'avis de certains de mes prédécesseurs qui ont pris la parole, on est dans les temps. Je suis aussi très prudent avec l'affirmation qui dit qu'il est primordial de mettre en place une procédure plus légère. Je ne vous cache pas ma crainte par rapport à tout ça, c'est qu'en voulant accélérer et améliorer la procédure d'enquête, on en arrive en réalité avec une solution qui compliquera les choses. Par contre, il y a un point où je suis à 100% d'accord avec les motionnaires, avec M. Wicht: au niveau de l'enquête, là où on pourrait améliorer, ce serait de simplifier les procédures par rapport à FRIAC. Actuellement, FRIAC, c'est la croix et la bannière pour aller remplir, c'est vraiment compliqué, c'est un parcours du combattant et pas seulement pour des chauffages mais pour d'autres procédures simplifiées, c'est vraiment impossible et décourageant.

Concernant le deuxième élément dont les motionnaires parlent, les difficultés concernant les subventions, là je suis d'accord avec les motionnaires. Je suis persuadé que l'Etat peut et doit faire mieux. Les difficultés à obtenir rapidement des informations sur les subventions ne doivent plus durer et le traitement des dossiers concernant les subventions doit être accéléré. Au final, en mettant les aspects "enquête et subvention" dans la balance, notre groupe en arrive à la conclusion qu'on court le risque de partir d'une bonne intention qui va en réalité déboucher sur une situation plus compliquée que celle en vigueur maintenant. C'est pour cela qu'une grande majorité de notre groupe va refuser cette motion, mais, Monsieur le Commissaire, j'attire quand même votre attention sur le fait que vous devez prendre en compte les doléances des motionnaires sur les subventions.

Gaillard Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Mes liens d'intérêt: je suis syndic de La Roche et j'ai occupé le dicastère de l'aménagement et des constructions durant 13 ans. Notre groupe parlementaire a étudié avec attention la motion des collègues Moënnat et Wicht pour la mise en place d'une procédure accélérée lors d'un remplacement de chauffage. Nos collègues invoquent le délai mais également un travail administratif fastidieux pour remplir ces enquêtes. Il est bon de préciser que dans la plupart des situations, le travail de demande de subvention pour remplacer l'objet a déjà apporté au service concerné de même que la plupart des données techniques nécessaires. Dans la réponse du Conseil d'Etat, j'ai l'impression de relire le réquisitoire contre la motion Gaillard - Bürdel l'automne passé, même si celle-ci était peut-être trop contraignante. La conclusion de votre réponse, je vous la lis: "Le Conseil d'Etat estime par conséquent qu'il n'y a actuellement pas d'indices probants qui justifient une modification ciblée de la législation." Monsieur le Commissaire, nous ne partageons pas votre optimisme, une étude d'Avenir suisse mentionne que la moyenne suisse pour l'obtention d'un permis est de 128 jours pour les meilleurs, par contre dans le canton de Fribourg elle se situe à 187 jours. Bien sûr, beaucoup de facteurs influencent les chiffres, mais ne doit-on pas faire un maximum pour améliorer cet état de fait? L'acceptation de cette motion serait un petit pas dans ce sens. Vous vous référez au groupe de travail permanent "Préfectures - SeCA" pour améliorer la situation, pourriez-vous, Monsieur le Commissaire, nous informer si des conclusions peuvent être attendues comme prévu et annoncées au printemps? Le printemps est vite là. La motion, si elle est acceptée, peut également être traitée dans le cadre de ce groupe de travail.

En conclusion, nous constatons que finalement la motion laisse une grande liberté d'action au Conseil d'Etat et ne diverge pas fondamentalement de sa volonté d'avancer et d'innover, alors pourquoi ne pas simplement l'accepter? Je relève à titre personnel que toute action visant à améliorer les procédures simplifiera bien les choses et sera appréciée par la population. Après ces quelques constatations, vous avez tous compris que le groupe Le Centre votera en majorité en faveur de la motion.

Steiert Jean-François, Directeur du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement. Le Conseil d'Etat partage la volonté d'une transition énergétique rapide et efficace qui a été exprimée par tous les intervenants, toutes les intervenantes, indépendamment de leur avis sur la motion. La question ensuite est celle du meilleur outil pour y arriver. Peut-être un petit rappel, on le trouve dans la réponse, mais il mérite quand même d'être dit. Il y a 4 types de procédure en général, une procédure ordinaire, il n'en est pas discussion aujourd'hui dans la mesure où ce dont nous discutons aujourd'hui fait l'objet de la procédure simplifiée. Le droit fédéral permet deux autres types de procédure pour certaines activités, nous avons la procédure dite d'annonce, le droit fédéral, qui sur ce point-là fait l'objet de débats parlementaires nourris entre les deux chambres, prévoit la procédure d'annonce exclusivement à la pose d'installations solaires sous certaines conditions telles qu'elles sont évoquées par le droit fédéral.

Certains cantons sont un peu plus extensifs mais c'est éventuellement pour des cabanons de jardin ou des choses comme ça, évidemment en zone, mais pas pour des installations telles qu'elles sont évoquées aujourd'hui. On a une limite de modification du droit cantonal qui est étroitement restreinte par le droit fédéral. Il y a une quatrième sorte, si on prend les procédures ordinaires, qui sont les procédures d'autorisation spécifique hors procédure d'aménagement, elles ne sont à l'évidence pas valables pour les transformations telles qu'elles sont évoquées ici, certains les utilisent pour les 5G, ce qui n'est pas l'avis du Conseil d'Etat fribourgeois, mais c'est un autre sujet, dont nous n'avons pas à traiter aujourd'hui.

Pour en revenir aux types de procédures – donc, volonté d'amélioration: oui – je partage et le Conseil d'Etat partage l'idée du motionnaire de trouver les possibilités de faciliter la vie des citoyennes et citoyens et d'accélérer certaines procédures là où ça peut être fait. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat ou la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions a accepté de déléguer des personnes dans le groupe de travail qui a été mis sur pied par les différentes associations patronales pour réfléchir au traitement des permis de construire, dans un esprit de collaboration constructive. Je salue à cet effet aussi le bon état d'esprit qui a été lancé par les responsables, dont le député Wicht avec sa casquette associative.

Parallèlement à ça, ça répondra aussi au député Gaillard, le groupe de travail qui comprend des délégations des préfectures du canton et des communes devrait pouvoir livrer ses conclusions d'ici la fin du printemps ou au début de l'été, ce qui revient au même. En l'état, les réflexions mènent ou portent plutôt, je parle du fait que ce sera sans doute similaire dans les réflexions qui pourront être menées dans le groupe de travail évoqué par le député Wicht, sur des améliorations de type administratif, simplification du formulaire, réflexions sur les données nécessaires aux différents endroits pour des procédures simplifiées, là il y a probablement un petit peu de marge, c'est la raison pour laquelle on en discute volontiers. Peut-être aussi des aides pour certains bureaux, certaines choses sont extrêmement simples à remplir, par contre si c'est un citoyen qui doit faire la même chose, les choses sont un petit peu compliquées, là il y a des marges de manoeuvre sur lesquelles nous discuterons volontiers.

Certains ont invoqué les cas d'urgence, c'est horrible quand on a sa chaudière qui tombe en panne et qu'on ne peut pas la remplacer parce que les procédures sont lourdes et longues, là il faut quand même en rester un petit peu au niveau des réalités. Si votre chaudière tombe en panne, dans tous les cas, je n'ai jamais entendu d'autres cas, vous obtenez immédiatement les autorisations soit pour une installation provisoire, c'est souvent le cas et ensuite avec des possibilités anticipées de faire débiter les travaux et aussi avec des possibilités de faire débiter les travaux sans que cela ne vous enlève votre droit de demander une subvention. Donc, tous ces problèmes, du côté pratique, sont aujourd'hui à mon avis réglés, je n'ai reçu aucune plainte pratique de ce type-là, qui dit que dans un cas urgent on n'aurait pas pu remplacer sa chaudière par quelque chose de plus adéquat parce que les procédures seraient trop lentes. Au contraire, le canton de Fribourg est relativement flexible ici dans sa manière de faire les choses.

Sur l'étude d'Avenir suisse, elle comporte toute une série d'erreurs, elle repose par ailleurs sur des données relativement anciennes. Les données FRIAC ont un assez gros avantage, c'est qu'elles permettent de comparer dans le temps les durées moyennes de traitement des procédures ordinaires et simplifiées, parce que, dans la mesure où le canton de Fribourg fait partie des cantons qui ont entièrement digitalisé les procédures de permis de construire, les comparaisons peuvent se faire dans le temps. Elles sont devenues plus courtes, même si cela ne signifie pas qu'on n'a pas encore des progrès à faire. Mais prétendre qu'on est parmi les plus mauvais élèves de Suisse, c'est aujourd'hui manifestement faux, dans la mesure où les chiffres sont disponibles.

Conclusion: le Conseil d'Etat et la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions participent très volontiers aux réflexions, partent du fait que les améliorations sont possibles, partent du fait que les améliorations qui peuvent être faites ne le sont pas au niveau d'un changement de loi, pour lequel nous n'avons pratiquement pas de marge de manoeuvre, mais bien au niveau des choses opérationnelles. Promettre aujourd'hui de changer une loi alors qu'il n'est probablement pas possible en conformité avec le droit fédéral d'atteindre les objectifs en modifiant le droit cantonal, parce qu'il n'y a pratiquement pas de marge de manoeuvre, c'est faire quelque chose un peu dans le vide et laisse à penser que quelque chose est possible alors que ça ne l'est probablement pas, alors que les solutions peuvent être trouvées ailleurs. Dans ce sens-là, le Conseil d'Etat, qui partage les intentions des motionnaires, vous propose néanmoins de refuser la motion dans la mesure où elle n'utilise pas le bon chemin ou le bon véhicule pour atteindre ses objectifs.

Peut-être une dernière chose encore, le député Mesot a évoqué la question des subventionnements. Je ne veux évidemment pas me prononcer ici sur les procédures spécifiques du Service de l'énergie, qui fait partie de la Direction de l'économie et de l'emploi, je peux simplement vous promettre de tenir compte de sa réflexion dans le cadre des réflexions que nous ferons de toute manière dans le groupe de travail et d'examiner également ces éléments-là, dans la mesure où le chef du Service de l'énergie sera également impliqué dans ces réflexions. Dernière chose sur les subventions supplémentaires, c'est-à-dire le facteur financier pour aller de l'avant, qui a été évoqué par le groupe VERT·E·S et allié·e·s et le groupe de l'Union démocratique du centre, c'est un autre sujet, je ne peux pas faire ici des promesses de financements complémentaires qui n'ont pas été discutés au Conseil d'Etat, indépendamment de mes convictions personnelles.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 52 voix contre 51. Il y a 1 abstention.

Ont voté Oui : Total 51

Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi

Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte)

Ont voté Non : Total 52

Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Grossrieder Simone Laura (SE,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Bonny David (SC,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Berset Solange (SC,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Müller Chantal (LA,PS / SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Senti Julia (LA,PS / SP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

Se sont abstenus : Total 1

Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB)

> Cet objet est ainsi liquidé.

—

Motion 2021-GC-91**Réduction fiscale sur les indemnités en capital – Prestations en capital de la prévoyance (2e et 3e piliers)**

| | |
|---------------------------------|---|
| Auteur-s: | Schneuwly Achim (<i>UDC/SVP, SE</i>) Dafflon Hubert (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>) |
| Représentant-e du gouvernement: | Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances |
| Dépôt: | 24.06.2021 (<i>BGC mai 2021, p. 1741</i>) |
| Développement: | 24.06.2021 (<i>BGC mai 2021, p. 1741</i>) |
| Réponse du Conseil d'Etat: | 30.11.2021 (<i>BGC février 2022, p. 505</i>) |

Prise en considération

Schneuwly Achim (*UDC/SVP, SE*). Mon lien d'intérêt: je suis employé de banque. Hubert Dafflon et moi avons déposé la motion "Réduction fiscale sur les indemnités en capital". Pourquoi? Je vais vous donner clairement les raisons et nos motivations.

Wer von Ihnen hat ein Säule-3a-Konto? Bei der Auszahlung der dritten Säule wird die Kapitaleinkommensteuer in Rechnung gestellt. Diese Steuer tut weh! Diese Steuer schmerzt allerdings noch viel, viel mehr, wenn man im interkantonalen Vergleich einer viel höheren Besteuerung unterliegt. Ich möchte dazu ein Beispiel bringen: Lässt man sich eine Pensionskasse von 400 000 Franken auszahlen, ist die Steuer in Fribourg 44 000 Franken, dies sind 11 Prozent. Würde man in Chur wohnen, zahlt man nur 16 000 Franken, das sind 4 Prozent, also fast drei Mal weniger. Dieses Beispiel zeigt, wir sind an letzter Stelle. Wir zahlen schweizweit am allermeisten Steuern.

Liebe Kolleginnen und liebe Kollegen, wir brauchen Steuern, das ist klar. Wir brauchen allerdings auch Gerechtigkeit. In unserem Kanton werden wir heute mit dieser sehr hohen Kapitaleinkommensteuer fast erbarmungslos wie Hühner gerupft. Deshalb wollen wir Motionäre diese Korrektur. Wir wissen, wenn wir den Steuerfuss senken, müssen wir mit Steuereinbussen rechnen. Wir wissen aber auch, dass die Steuereinkommen auf Kapitaleinkommen bei der zweiten und dritten Säule zugenommen haben. In den nächsten Jahren werden die geburtenstarken Jahrgänge in Pension gehen. Es werden also mehr Vorsorgegelder ausbezahlt, somit wird die Einbusse kompensiert.

Diese Steuersenkung wird die Attraktivität unseres Kantons verbessern und die Abwanderung von Steuerpflichtigen in einen anderen Kanton mit tieferem Steuerfuss verhindern. Ausserdem möchte ich klarstellen: Ob man sich die Altersvorsorge in der Pensionskasse anspart oder mit kleineren Beträgen in die dritte Säule einzahlt, profitieren können von dieser Steuerreduktion alle Steuerpflichtigen.

Geschätzte Kolleginnen und Kollegen, ich bitte Sie, dieser Motion zuzustimmen.

Brodard Claude (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux a examiné attentivement la motion Schneuwly - Dafflon. La baisse fiscale revendiquée, environ 1% de l'impôt cantonal, touche les prestations "capital" obtenues par les personnes physiques dans le cadre de la prévoyance vieillesse. En soi, favoriser le prélèvement de capitaux de prévoyance plutôt que le versement de rentes et de pensions régulières peut engendrer des risques de mauvaise gestion et de dépenses excessives de la part des bénéficiaires et à terme conduire à des soutiens publics additionnels. Toutefois, cette situation est très rare en pratique et un grand nombre de personnes préfèrent encore aujourd'hui l'octroi de la rente. La motion de nos collègues relève à juste titre la très forte fiscalisation de ces capitaux à Fribourg, à nouveau presque le dernier canton en la matière. Le risque d'exode des personnes à la retraite vers d'autres cantons qui imposent moins lourdement ces prestations est réel et certaines personnes ont, hélas, déjà franchi le pas. En effet, à la retraite les personnes sont extrêmement mobiles, n'ayant plus d'obligations professionnelles et familiales régulières. On ne peut pas faire abstraction de cette situation et Fribourg doit rester concurrentiel. La baisse demandée reste modeste et est finançable sans péjorer les prestations publiques.

Notre groupe soutient donc cette motion et demande au Conseil d'Etat de veiller également à garantir une fiscalité modérée des personnes retraitées ayant opté pour la rente, ceci dans un souci d'équilibre.

Rey Alizée (*PS/SP, SC*). Je déclare mes liens d'intérêt: je suis conseillère communale à Villars-sur-Glâne et aussi juriste à l'Office fédéral des assurances sociales.

Je vous avoue qu'à la lecture de la réponse du Conseil d'Etat, je n'ai pas compris ce qui s'est passé entre son analyse et sa conclusion, parce que, que veut cette motion? Elle vise à réduire l'imposition sur les prestations en capital du 2° et du 3° pilier mais pour qui? Pour 6% des contribuables qui en profiteront et il apparaît que ce sont les plus riches, quand on voit que ce sont des montants qui s'élèvent à plus de 200 000 frs qui sont impactés majoritairement. Je me réfère également à

la réponse du Conseil d'Etat à la motion déposée en 2017 par mes collègues Dafflon et Sudan, où il est indiqué que plus de la moitié des recettes fiscales liées à cet impôt concerne des montants imposés de plus de 250 000 frs, donc on le voit, cela s'applique vraiment aux personnes qui peuvent retirer un capital important. Le Conseil d'Etat de son côté craint, comme les motionnaires, un exode des contribuables vers d'autres cantons. A Fribourg, la qualité de vie et le niveau de vie n'est pas le même que dans d'autres cantons qui imposent moins, et de craindre un exode des contribuables qui ont un domicile ou une résidence secondaire dans un autre canton nous donne vraiment le sentiment que ça ne profite uniquement qu'aux riches.

Donc, faut-il avantager 6% des contribuables qui sont déjà bien loties au détriment des 94% d'autres contribuables? Quelles sont les conséquences? Les conséquences, c'est entre 9,1 et 10,6 millions de pertes fiscales chaque année. Déjà nous avons diminué, enfin vous avez décidé de diminuer l'impôt sur les personnes physiques dès cette année. Est-ce vraiment le moment de diminuer encore nos recettes alors que nous sommes dans une crise sanitaire? Au moment où notre hôpital rencontre des difficultés financières liées à la crise, liées à la conjoncture actuelle et avec un personnel soignant qui est épuisé? Avec ces montants, donc de 10 millions, nous pouvons augmenter la dotation en personnel soignant, nous pouvons continuer le programme bâtiments ou encore financer un nombre suffisant de travailleurs sociaux en milieu scolaire. Si vous êtes sensibles à d'autres enjeux, comme par exemple le financement d'une ribambelle de routes de contournement, ces millions pourraient aussi être importants. Le Conseil d'Etat et les motionnaires indiquent que le canton de Fribourg est dans le bas du classement en comparaison intercantonale en ce qui concerne la charge fiscale des prestations en capital, mais cela s'applique aux montants de plus de 200 000 frs. Jusqu'à 200 000 frs le canton se situe dans la moyenne. En matière de classements, ce qui est important pour le canton, c'est son dynamisme, qui est actuellement plutôt proche de l'immobilisme au vu des dernières législatures ou encore les résultats de nos équipes sportives préférées: Gottéron, Elfic ou encore Olympique.

Concéder 10 millions de francs de recettes fiscales par an qui profitent seulement à 6% des contribuables, c'est un scandale et c'est pour ces raisons que le groupe socialiste à la quasi-unanimité rejette cette motion.

Boschung Bruno (*Le Centre /Die Mitte, SE*). Meine Interessenbindung zu diesem Objekt: Ich bin Generalagent einer schweizerischen Privatversicherung, die auch aktiv ist im Vorsorgegeschäft, sowohl in der zweiten wie auch in der dritten Säule. Ich spreche hier im Namen der Fraktion Die Mitte.

Die Motionäre fordern die Senkung einer Steuer, bei der unser Kanton im Vergleich zu anderen Kantonen schon sehr lange die hintersten Plätze belegt und damit im Steuerwettbewerb ausserordentlich schlecht platziert ist. Wir sprechen von der Besteuerung von Kapitalleistungen aus der privaten Vorsorge, Säule 3a, aber auch aus der beruflichen Vorsorge, der Pensionskasse.

Es entspricht leider einer Tatsache, dass Freiburgerinnen und Freiburger vor der Auszahlung ihrer Kapitalleistungen den Kanton Freiburg verlassen, sich in einem steuergünstigeren Kanton niederlassen und damit viel - um nicht zu sagen, im Einzelfall sehr viel - Geld sparen. Man kann das als verwerflich taxieren, aber schlussendlich geht es immer auch um den Erhalt seiner eigenen Einkommenssubstanz. Wenn wir Glück haben, kehren diese in der Regel nicht allzu schlechten Steuerzahler wieder in den Kanton Freiburg zurück, aber oft bleiben sie dort, wo sie sich niedergelassen haben, um der extrem hohen freiburgischen Kapitalsteuer auszuweichen.

Die Motionäre schlagen nun vor, die verschiedenen Kapitalstufen leicht zu korrigieren und den Steuersatz dieser verschiedenen neuen Schwellenwerte generell um 1 Prozent zu senken. Mit dieser Änderung, meine Damen und Herren, wird der Kanton Freiburg zwar nicht unbedingt in die Top 10 vorstossen, aber er würde doch immerhin die hintersten Positionen verlassen, was dringend notwendig ist, um attraktiv zu bleiben für alle, die Vorsorgekapitalien ausbezahlt erhalten.

Nun zu diesen 6 Prozent: Ich konnte diese nicht ganz nachvollziehen, weil die Tendenz steigend ist, sich das Vorsorgekapital aus der zweiten Säule - zumindest teilweise - auszuzahlen. Wir wissen, die Umwandlungssätze in die BVG-Renten sinken und es wird vielleicht Kapital benötigt für die Abzahlung einer Hypothek, usw.. Die Säule-3a-Gelder können ja nur in Kapitalform bezogen werden und das betrifft hier nun ja wirklich alle Bürgerinnen und Bürger in unserem Kanton, die Säule 3a sparen, und das machen zum Glück ja viele.

Der Staatsrat spricht von einem Steuerverlust von rund 10 Millionen Franken für den Kanton. Das ist nicht wenig, aber die Fraktion der Mitte ist überzeugt, dass mit einer Senkung dieser heute übertrieben hohen Kapitalsteuer mehr Freiburgerinnen und Freiburger hier bleiben, ihre Kapitalien hier beziehen und auch hier die Steuern bezahlen.

Zusammengefasst: Diese Motion greift ein schon seit Langem bekanntes Problem auf - wir sind zu teuer in der Besteuerung der Kapitalien aus der Vorsorge und das muss geändert werden. Die Fraktion Die Mitte unterstützt diese Motion praktisch einstimmig und folgt damit auch dem Antrag des Staatsrates.

Tritten Sophie (*VEA/GB, SC*). Mes liens d'intérêt: je cotise au 2° pilier et au 3° pilier. Constituer un 3° pilier et faire des rachats dans le second font partie des conseils fiduciaires pour économiser sur les impôts. La motion des députés Dafflon et Schneuwly s'inscrit dans une concurrence fiscale dont on sait les dégâts qu'elle a pu causer aux finances publiques. Alors

que l'OCDE a pointé les pratiques fiscales suisses, au point que nous avons dû, y compris à Fribourg, sérieusement revoir notre copie, cette motion propose une réduction d'impôt qui profiterait surtout aux contribuables les plus aisés.

Pour rappel, l'affiliation à la prévoyance professionnelle implique un revenu supérieur à 25 095 frs et seules les personnes qui contribuent au 2^e pilier peuvent espérer conclure un 3^e pilier. La statistique fiscale de notre canton montre qu'à peu près la moitié des contribuables déclarent un revenu imposable inférieur à 50 000 frs. Ce n'est sans doute pas cette moitié qui retire les plus grosses sommes de sa prévoyance vieillesse ou se constitue une épargne libre supplémentaire pour sa retraite et qui profiterait donc de la réduction fiscale proposée par la motion. Notons encore qu'un retrait vieillesse sous forme de capital appelle une nécessaire prudence dans sa gestion. Cela induit une préférence pour la rente comme l'a souligné le député Claude Brodard.

La réponse du Conseil d'Etat, qui se soucie d'éventuels changements de domicile compte tenu du mauvais classement du canton sur cet objet d'imposition, mériterait enfin d'être étayé. A l'approche de la retraite, déménager dans un autre canton pour réaliser une économie d'impôt sur un seul exercice fiscal, enthousiasme mesuré !

Pour tous ces motifs, une courte majorité du groupe groupe VERT·E·S et allié·e·s entend rejeter la motion. A titre personnel, j'estime que ma responsabilité individuelle de citoyenne est aussi de contribuer au bien-être commun et cela passe par l'impôt notamment. Il est clair que la douleur causée par le paiement de la dîme, gabelle et autre redevance dépend de la philosophie que l'on se fait de l'impôt et de la répartition des richesses. Rappelons simplement que les finances publiques saines ont largement contribué à contenir les dégâts économiques découlant de la crise sanitaire, contribuent à la qualité de la formation dans le canton universitaire et à la construction d'infrastructures, etc.

Jaquier Armand (PS/SP, GL). Mes liens d'intérêts: je suis membre d'un conseil de fondation de retraites anticipées et comme syndicaliste, je suis souvent appelé soit à conseiller, soit à faire des demandes de versement en capital. Il s'agit quand même de savoir de quoi on parle. On parle de fiscalité, de montants qui n'ont pas été fiscalisés. Il n'y a jamais eu d'impôts qui ont été pris sur ces montants. Aujourd'hui, notre loi prévoit quelques impôts lors de la prise du capital. Deuxièmement, le 2^e et 3^e pilier mais en particulier le 2^e pilier doit compléter l'AVS, qui ne permet pas de vivre et la rente a pour effet d'assurer une stabilité aux retraités dans leurs revenus. Inciter à prendre le capital par une baisse fiscale, c'est probablement pousser certaines personnes dans une précarité plus grande, puisqu'effectivement, la gestion du capital n'est pas si simple que ça et surtout pour les personnes qui n'en ont pas l'habitude. Pour les autres ça devient un cadeau. Donc, le risque est fort d'affaiblir les moyens de vie de bon nombre de personnes. Quant à la migration fiscale, brandie comme un épouvantail – honnêtement je n'ai jamais vu quelqu'un qui avait changé de canton pour économiser quelques francs sur l'impôt sur son capital. Il convient quand même de dire que quand la rente est versée, elle est fiscalisée et selon votre revenu imposable, cette fiscalité peut être importante, donc on créerait aussi une inéquité en diminuant cet impôt.

Bonny David (PS/SP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis syndic de la commune de Prez. Je dois quand même intervenir quand j'entends certaines choses. Alors certes, peut-être qu'il y a une très forte fiscalisation au niveau de cet impôt. Certes, peut-être on est dans l'un des plus hauts du pays, mais la fiscalité, c'est un tout, ce n'est pas seulement un impôt. Là, j'ai en tout cas de la peine à suivre la réponse du Conseil d'Etat et également les propos de mes collègues. Il faut regarder l'ensemble. Si j'ai bonne mémoire, on a quand même baissé l'impôt pour les fortunés il n'y a pas longtemps, donc je crois que de ce côté-là ils ne seront pas à plaindre. Partir avec une baisse d'impôt sur la fortune, on dira certes ce n'est pas le même impôt mais je peux vous dire qu'aujourd'hui la RIE3 cantonale commence à déployer ses effets au niveau de la fiscalité communale et c'est problématique. Alors cette motion, M. Dafflon, n'apporte rien d'autre à moyen terme que d'augmenter les impôts dans sa commune, parce qu'au niveau communal on ne s'en sort plus avec toutes ces baisses fiscales.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance avec un grand intérêt de la motion déposée par nos collègues Achim Schneuwly et Hubert Dafflon.

A l'instar du Conseil d'Etat, notre groupe vous propose d'accepter la motion.

En effet, notre canton est l'un des cantons qui taxent le plus lourdement les prestations en capital de la prévoyance du 2^e et 3^e pilier. Comme le relève le Conseil d'Etat, cette situation incite certains contribuables à déménager peu de temps avant l'âge de la retraite pour toucher leurs prestations en capital et ainsi faire de substantielles économies d'impôts. En finalité, en taxant lourdement les prestations en capital, nous pouvons supposer que le canton de Fribourg perd finalement des recettes fiscales, qui profitent à d'autres cantons.

Par ailleurs, au fil des ans, les montants cotisés dans les 2^e et 3^e pilier sont devenus essentiels pour maintenir un niveau de vie décent au moment de la retraite. En effet, il est maintenant communément admis qu'il n'est plus possible de vivre avec la seule rente AVS, à moins de demander des prestations complémentaires, qui grèvent évidemment les comptes publics. Ainsi, le système des 3 piliers développé en Suisse permet aujourd'hui aux générations qui atteignent l'âge de la retraite

d'envisager celle-ci en toute sérénité du point de vue financier. Ce système a fait ses preuves et grâce à lui, la retraite ne signifie plus forcément appauvrissement après une vie de travail.

Il n'en demeure pas moins qu'il faut rester raisonnable dans la taxation du capital si c'est celui-ci qui est retiré par le nouveau retraité. En effet, en général ce capital est réinvesti, du moins partiellement, et souvent dans son propre logement. C'est-à-dire que ce capital se retrouve dans le circuit économique, ce qui profite finalement à tous, y compris *in fine* aux collectivités publiques.

L'augmentation des recettes fiscales de plus de 11 millions ces 10 dernières années démontre l'importance prise par des prestations en capital au fil des ans. Les pertes fiscales, estimées à près de 10 millions, se situent ainsi en-deçà de l'augmentation des recettes pendant ce même laps de temps. Et compte tenu de l'augmentation des avoirs de prévoyance, nous pouvons présumer que les pertes attendues à ce jour seront rapidement compensées par l'augmentation des retraits de capital de prévoyance et l'imposition que cela générera.

Dans la réponse du Conseil d'Etat, il est dit que cette motion profiterait à 6% des contribuables, on parle bien de 6% des contribuables, mais cela ne veut pas dire grand-chose. Il faudrait voir le nombre de retraités qui retirent leur capital par rapport à ceux qui prendraient la rente au lieu du capital. Donc, dire que la motion profite à 6% des contribuables, le Conseil d'Etat le précise en relevant entre 10 700 et 12 100 chapitres fiscaux, donc ça représente 6% de l'ensemble des contribuables fribourgeois, ça ne veut pas dire grand-chose.

En définitive, en acceptant cette motion, nous rendons notre canton plus compétitif sur l'imposition des prestations en capital et, comme je l'ai dit, nous pouvons légitimement nous attendre à une augmentation des recettes fiscales à futur.

Avec ces considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre vous invite à accepter la motion.

Dafflon Hubert (*Le Centre/Die Mitte, SC*). J'interviens en tant que motionnaire avec le collègue Schneuwly. Les prestations en capital, elles se retirent en général à la retraite, mais elles se retirent aussi si on veut acquérir son propre bien immobilier ou si l'on veut créer sa propre entreprise. Cela touche beaucoup de monde. J'aurais presque envie de dire, ça touche presque tout le monde. Mais ça touche tout particulièrement les indépendants, les agriculteurs. J'avais l'impression tout à l'heure que les gens qui ont pris la parole et qui étaient contre, ce sont tous des gens qui, grâce à leur entreprise ou à l'Etat de Fribourg, bénéficient d'un 2^e pilier. La réalité du terrain, elle est bien différente. Il y a beaucoup de gens qui n'ont pas de 2^e pilier et comme l'a dit Bruno Boschung, ces gens-là n'ont qu'une possibilité, c'est le retrait du 3^e pilier, sous forme de capital, au moment où ils vont à la retraite. Ce qu'on a constaté, ça a été dit clairement par le collègue Schneuwly, c'est que la fiscalisation fribourgeoise, à partir de 250 000 frs est la plus élevée du pays. L'imposition la plus élevée du pays représente deux fois et demi celle du canton le moins cher, qui est en l'état le canton des Grisons. Je ne demande pas qu'on soit les meilleurs marché, loin de là, mais être le plus cher du pays n'est certainement pas une bonne chose pour notre attractivité et même une très, très mauvaise chose. Je pense qu'il y a quelque chose à faire, je veillerai toujours à ce que la fiscalité fribourgeoise essaie de s'aligner au niveau de la moyenne suisse.

J'ai reçu en juin 2021 de VZ Fribourg la news qui dit ceci: "Imposition des capitaux de prévoyance, de grandes différences selon votre domicile. Un conseil, on peut tirer profit de cette différence en déménageant vers un lieu fiscalement plus attrayant." Cela peut être un cas de figure. Je suis d'accord avec vous, pour de petits montants, ce n'est certainement pas très intéressant, d'accord, mais quelqu'un qui possède une résidence secondaire n'aura pas de problèmes, il pourra se payer une année de vacances dans les Alpes grisonnes s'il le souhaite. J'estime que par rapport aux contribuables fribourgeois, il y a effectivement quelque chose à faire. Les réductions fiscales sont estimées à quelques 10 millions pour le canton, c'est vrai, plus ou moins la même chose pour les communes. Ce que je vous dis aujourd'hui, je fais partie des babyboomers, il y aura toute une génération qui va venir gentiment ces prochaines années à la retraite, dont une bonne partie va retirer le capital de prestations et ces gens-là vont payer, ils vont plus que compenser cette perte si on fait une réduction de la fiscalité de 1%, donc 1% sur les différents montants en question.

Madame Rey, vous avez dit que c'est 6% de riches qui vont bénéficier, c'est bien dit dans le document, sur trois ans ça représente 6%. En fait, on retire une fois ou deux fois la prestation, on est touché une fois ou deux fois mais pas plus. Il y a chaque fois d'autres personnes qui touchent et ça représente en moyenne donc 2% par année, mais ça sur toute une période naturellement. Et, il n'y a pas que des riches, et est-ce qu'on est vraiment riches lorsqu'on touche 250 000 frs de prestations à la retraite alors qu'on a une espérance de vie de 20 ans? Je pense que c'est tout sauf de la richesse d'avoir un tel montant. Et, trop vouloir ponctionner au niveau de ces prestations en capital, ça veut dire à quelque part rendre tout le principe du 3^e pilier, de veiller à ce que chacun veille à sa retraite, complètement caduc, parce qu'à un moment donné, si on fiscalise trop, il n'y a aucun intérêt, les gens vont dire "je n'ai pas besoin d'économiser, j'irai aux prestations complémentaires quand ce sera à mon tour à l'âge de la retraite." Donc, je le répète, notre motion touche toutes les catégories, de zéro franc jusqu'aux montants les plus élevés, il est vrai, et donne même jusqu'à 10 000 frs l'exonération fiscale pour les petits revenus. Donc, moi, je ne crains pas du tout que c'est une loi qui traite simplement les riches mais qui touche effectivement tout le monde.

Monsieur Jaquier, vous dites que vous ne connaissez pas des cas de figure comme ça, ce sera encore plus de précarité, encore plus de cadeaux. Moi, je ne pense pas que c'est faire un cadeau si quelqu'un qui touche 20 000 frs on lui réduit d'un% son taux d'imposition, à mon avis. Voilà, Mesdames, Messieurs, je pense qu'il y a une justice qui doit être rendue par rapport aux contribuables fribourgeois, le moment est venu de corriger le tir et vraiment, je souhaite que vous votiez oui à notre motion pour trouver cet équilibre correct entre notre Etat, ses prestations et les contribuables. Je répète, la baisse fiscale sera clairement compensée ces prochaines années par l'augmentation des prestations en capital qui seront distribuées à tous ces babyboomers qui vont à la retraite.

Président du Grand Conseil. Je suis navré de vous informer que, le réseau de Forum étant surchargé, l'intervention à distance de M^{me} Schnyder ne peut se faire. Ce n'est pas une question du système de vote à distance, c'est une question, à ce qu'on m'informe, du réseau de Forum, qui n'arrive plus à prendre les connexions, si j'ai bien compris. Donc, je m'excuse au nom de la présidence et du Grand Conseil auprès de M^{me} Schnyder, qui ne pourra intervenir à propos de cet objet. On va regarder la problématique avec Forum pour le futur.

Rey Alizée (PS/SP, SC). Je me permets de rebondir sur ce qu'a dit mon collègue M. Dafflon concernant le fait que les personnes qui s'opposent cotisent largement au 2^e pilier. Comme je l'ai déclaré, je suis juriste à l'Office fédéral des assurances sociales, où je travaille à temps partiel et mon mandat communal ne prévoit pas encore – je vais voir encore avec mon syndic – mais ne prévoit pas encore de prévoyance professionnelle LPP. Donc, je fais aussi partie des gens qui ont un 3^e pilier et donc ça concerne vraiment énormément de gens. Quant à sa remarque sur le fait que ça ne concerne pas uniquement les riches, il faut quand même dire que quand on cotise, on cotise aussi à hauteur de son salaire et quand on voit que c'est des montants avantagés de plus de 250 000 frs, il faut quand même avoir un certain salaire pour pouvoir cotiser tout au long de sa vie active ce montant-là.

Marmier Bruno (VEA/GB, SC). Je vais être bref, je voulais rebondir. Personnellement j'ai une certaine sympathie pour cette motion, notamment sur le fait que les gens qui travaillent, qui ont des salaires moyens et qui souhaitent par exemple faire l'acquisition d'un logement, lorsqu'ils retirent une partie de la LPP ou de leur 3^e pilier, même si c'est pas des montants impressionnants, ça fait quand même la différence pour faire l'acquisition, c'est des gens, on taxe là le travail de gens qui ont de plus en plus de difficultés à acquérir un logement et je trouve qu'il n'y a pas de raison de ne pas être un peu raisonnable sur l'imposition.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je remercie tous les intervenantes et intervenants, je crois que vous avez discuté, présenté tous les arguments qui ont été présentés aussi par le Conseil d'Etat, je ne souhaiterais pas reprendre les choses systématiquement mais me contenterai d'apporter une ou deux petites remarques. D'abord, rappeler qu'il n'y a en aucun cas une double imposition dans ce domaine, contrairement à ce qui a été affirmé dans la motion, les cotisations de rachat du 2^e et 3^e pilier sont effectivement déductibles. J'aimerais aussi rappeler que cette idée était déjà venue au Grand Conseil en 2017 mais à un moment où la Confédération parlait de restreindre la capacité de prélever son capital 2^e pilier et 3^e pilier en avance, soit pour se lancer comme indépendant, fonder son entreprise ou pour son propre logement, et de favoriser, en tout cas à ce moment-là, par une baisse fiscale ce retrait alors même qu'on discutait au niveau suisse de restreindre la chose, ce n'était évidemment pas le bon moment. Depuis, le tout a été en quelque sorte réglé, puisqu'il n'y a pas eu de restriction à cet égard, et aujourd'hui on ne peut que constater comme nombreuses et nombreux d'entre vous la situation fribourgeoise, globalement mais aussi en particulier sur ce point d'un canton qui n'a pas un grand attrait et qui est cher. Evidemment qu'on ne règle pas tout avec cette proposition de motion et cette réduction fiscale, mais néanmoins elle participe à une meilleure situation de notre canton.

Un élément important pour le Conseil d'Etat, c'est que la perte fiscale de 10 millions peut être comblée tout simplement, comme d'autres l'ont relevé, avec les cohortes de babyboomers, qui vont maintenant prendre leur capital, respectivement leur rente, donc tout simplement prendre leur retraite, et qui nous approvisionneront en quelque sorte de manière importante. On pourra donc compenser la diminution telle qu'elle est prévue ici, ça reste modeste.

D'autres arguments ont aussi été avancés, que je relève brièvement, notamment le choix d'une rente plutôt que de la prise d'un capital, lié à l'espérance de vie qui augmente, à la difficulté ou à la diminution du rendement de ce qu'on peut avoir en termes de montants au 2^e et au 3^e pilier, ce qui va peut-être diminuer l'attrait pour ce côté-là de la rente et renforcer donc plutôt un recours à la prise du capital.

Tout cela dit, je remercie M. le Député Peiry pour préciser qu'il s'agit bien de 6% des contribuables et pas des retraités et je termine en vous invitant, avec l'acceptation de cette motion, à contribuer à un renforcement de l'attrait de notre canton et à éviter un exode qui dans un pays de mobilité pourrait se révéler plus important qu'on pourrait l'imaginer, d'autant plus avec l'arrivée des babyboomers, je dirais, comme retraités.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 70 voix contre 29. Il y a 4 abstentions.

Ont voté Oui : Total 70

Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Brailard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

Ont voté Non : Total 29

Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Berset Solange (SC,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Müller Chantal (LA,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Senti Julia (LA,PS / SP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Steiert Thierry (FV,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB)

Se sont abstenus : Total 4

Grossrieder Simone Laura (SE,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,VEA / GB), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte)

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

—

Motion 2021-GC-128**Déductions fiscales pour enfants : pour plus d'équité en faveur du parent payeur**

| | |
|---------------------------------|---|
| Auteur-s: | Collomb Eric (<i>Le Centre/Die Mitte, BR</i>) Defferrard Francine (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>) |
| Représentant-e du gouvernement: | Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances |
| Dépôt: | 10.09.2021 (<i>BGC octobre 2021, p. 3906</i>) |
| Développement: | 10.09.2021 (<i>BGC octobre 2021, p. 3906</i>) |
| Réponse du Conseil d'Etat: | 21.12.2021 (<i>BGC février 2022, p. 507</i>) |

Prise en considération

Collomb Eric (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Je précise d'emblée que je n'ai aucun lien d'intérêt avec le sujet et que je ne bénéficierai donc pas d'éventuelles nouvelles dispositions fiscales qui pourraient découler de l'acceptation de cette motion.

Cette motion poursuit trois objectifs principaux:

1. Réduire la pression fiscale qui pèse sur le parent payeur, dont le ou les enfants a ou ont atteint l'âge de 18 ans. Cette pression fiscale est soudaine. Je prends un exemple, puisque c'est grâce à cet exemple que je me suis penché sur le sujet: un contribuable qui paie 19 000 frs de contribution d'entretien par année ne peut plus déduire ces 19 000 frs lorsque son enfant atteint 18 ans. Cette pression fiscale soudaine est un choc. En quelques mois, vous déduisiez 20 000 frs de votre revenu, le mois suivant, l'année suivante, vous ne les déduisez plus. Là, il y a vraiment un saut qui assez important. Et ce saut important ne concerne pas quelques familles isolées à gauche et à droite mais plusieurs milliers de contribuables. On le sait tous, on a vraiment une modification profonde de la composition de la cellule familiale. Au début des années 70, dans le canton de Fribourg, il y avait 70 divorces par année; entre 2010 et 2020, en moyenne dans le canton de Fribourg, on a 600 divorces par année. Quand on sait que les divorces ont lieu, dans 70% des cas, durant les 20 premières années du mariage, on constate aisément qu'énormément de familles qui ont des enfants sont touchées par un divorce. Le parent payeur a tout à coup une pression fiscale beaucoup plus importante quasiment d'une année à l'autre.
2. Mettre en place une pratique fiscale qui soit aussi appliquée de manière transparente et uniforme. Je m'explique. Vous remplissez votre feuille d'impôts et vous avez des instructions générales concernant la déclaration d'impôts des personnes physiques, dont sous le code 6.110: "Déduction sociale pour enfants". Si vous suivez à la lettre cette directive, eh bien, vous n'allez pas avoir de déduction sociale possible. Puisque votre enfant est majeur, vous ne pouvez plus avoir de déduction sociale pour enfants. Mais ça, ce n'est malheureusement pas le cas de tout le monde. C'est le cas de celui qui n'ira pas plus loin que cette directive, qui fera le bon soldat, qui remplira sa feuille d'impôts. Et vous avez celui qui connaît peut-être un avocat ou un fiscaliste qui va l'aider à faire sa feuille d'impôts. Lui va aller au Service cantonal des contributions et va obtenir les 50% de déduction sociale pour enfants. On voit bien qu'ici il y a une inégalité de traitement entre celui qui va être le bon soldat et celui qui va s'adjoindre les services de professionnels. Ça, c'est quelque chose qui ne fonctionne pas.
3. Avec ma collègue Francine Defferrard, on vous propose un modèle bernois. Les Bernois ont eu une bonne idée en pratique fiscale pour cet objet-là en disant que finalement les pensions alimentaires ou les prestations en nature qui sont versées par le parent contributeur donneront droit à une déduction sociale pour enfants totale. On n'a pas oublié non plus celui qui a l'enfant sous son toit, donc le parent hébergeur: lui pourrait avoir aussi une déduction pour aide. Donc, le système bernois nous paraît assez judicieux. En tout les cas, il mettrait fin à une pratique cantonale, dans le canton de Fribourg, qui ne donne pas satisfaction.

Chers et chères Collègues, ce serait assez bien qu'on puisse corriger ceci et je vous demande donc d'accepter cette motion.

Dorthe Sébastien (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Mon lien d'intérêt est celui d'être confronté aux règles juridiques en matière matrimoniale dans le cadre de mon activité d'avocat et plus particulièrement en lien avec les fameuses pensions à payer ou à recevoir. Je débiterai cette brève intervention en remerciant de manière appuyée nos collègues co-motionnaires Collomb-Defferrard pour créer enfin ce débat longtemps demandé par des parents désabusés par le système fiscal en place.

En effet, je ne sais pas combien de fois j'ai entendu un ou une débiteur/trice de pension pour enfant tout d'abord mineur, lorsque ce même enfant devient majeur, me dire: "Maître, c'est la soupe à la grimace. Non seulement je suis imposé sur les allocations familiales que je perçois, mais en plus, je ne peux plus déduire les pensions que j'honore pour l'enfant majeur". Ce changement de régime fiscal, au moment où l'enfant devient majeur, est difficilement compréhensible. Indépendamment des déductions fiscales en place actuellement et lorsque la situation est déjà fortement tendue entre les futurs ex-époux, ce point embrase le conflit préexistant. On va nous dire que cette motion crée potentiellement d'autres problèmes, mais nous

sommes d'avis qu'ils sont mineurs et surmontables par rapport aux avantages de rendre cohérent un système de déductions tant pour les enfants mineurs que majeurs et de légaliser intégralement les déductions, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Je ne connais par ailleurs aucun système fiscal parfait, mais évitons que le système continue à être difficilement compréhensible pour les papas et les mamans qui doivent payer des pensions.

Par conséquent, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux soutiendra quasi à l'unanimité cette motion.

Levrat Marie (*PS/SP, GR*). Tout d'abord, je signale n'avoir aucun lien d'intérêt à déclarer en lien avec cette motion.

Si je m'adresse à vous aujourd'hui, c'est pour vous faire part du profond désaccord du groupe socialiste avec la motion déposée. La proposition d'accorder la déduction sociale pour un enfant majeur entièrement à la personne qui verse des pensions alimentaires n'est en rien une solution. Il est nécessaire d'adapter nos lois à la réalité mais pas de n'importe quelle manière. Lorsque les parents vivent séparés, cette solution bernoise aboutirait à accorder le 100% de la déduction au parent qui paie des pensions alimentaires et à retirer toute déduction au parent qui fait ménage commun avec son enfant majeur et qui ne paie pas de pension. La pratique actuelle dans le canton de Fribourg est d'accorder 50% à chacun des parents, si l'enfant vit principalement chez l'un des deux et que l'autre paie des pensions alimentaires.

Premièrement, nous rejoignons les inquiétudes du Conseil d'Etat concernant la motion. Elle ne prend pas en compte l'entretien fourni par le parent avec qui l'enfant vit. Le parent en ménage commun avec l'enfant perdrait, avec l'acceptation de cette motion, le droit à cette déduction sociale pour un enfant dont il s'occupe et qu'il entretient. Il est incohérent, du point de vue de la charge d'entretien de l'enfant, d'accorder la totalité de la déduction au parent qui paie des pensions alimentaires. En effet, cette proposition ne prend pas du tout en compte le fait que le parent chez qui vit l'enfant majeur entretient également cet enfant, en le nourrissant, en lui payant certaines activités et en s'occupant de lui.

La motion pose ensuite des problèmes du point de vue de l'égalité. Lorsque les parents sont séparés, les enfants majeurs vivent actuellement en majorité chez leur mère. C'est alors les femmes qui vont principalement être touchées. Il est vital d'accorder au moins une partie de cette déduction au parent qui vit la majorité du temps avec son enfant majeur, car dans le cas de ménage commun, le parent vivant avec l'enfant majeur contribue aussi à son entretien. Peut-être pas par une contribution d'entretien, mais par toutes les prestations en nature qu'il effectue dans le cadre de l'entretien de son enfant. Cette motion aurait alors un résultat néfaste et prêterait principalement les femmes. Il faut surtout ne pas oublier que cette déduction sociale par enfant majeur se justifie par le fait que les parents participent encore à l'entretien de l'enfant. A ce titre, il est impossible de considérer que seulement le parent qui verse des pensions alimentaires entretient son enfant majeur. Je pense que tout le monde ici peut s'accorder pour dire qu'un parent qui fait ménage commun avec son enfant participe également, en grande partie, à l'entretien de son enfant majeur, simplement d'une autre manière.

L'acceptation de cette motion serait négliger tout l'entretien fourni en nature par le parent vivant en ménage commun avec son enfant majeur, raison pour laquelle il est impensable pour nous d'accorder la déduction entièrement à la personne qui paie une contribution d'entretien.

Le groupe socialiste est fermement opposé à cette motion, parce qu'on négligerait tout l'entretien en nature que fournit un parent qui vit avec son enfant et parce que ce seraient principalement les femmes qui seraient prétéritées. Nous vous invitons à refuser cette motion.

Bortoluzzi Flavio (*UDC/SVP, LA*). Je parle au nom du groupe SVP/UDC.

Ich habe keine Interessenbindung in dieser Sache.

Wir haben in unserer Fraktion die Motion unserer Kollegen Defferrard und Collomb eingehend diskutiert.

Wir sind ebenfalls der Ansicht, dass nicht jedes erdenkliche Lebensmodell durch den Gesetzgeber geregelt werden kann. Die entsprechende Nuancierung der Steuerbehörde auf mögliche individuelle Situationen mit Einbezug der jeweiligen Scheidungsvereinbarungen empfinden wir als pragmatisch.

Das angesprochene Merkblatt Nr. 12 des Kantons Bern zeigt zudem das Vorgehen in angesprochenen Fällen auf, mehrere Kantone orientieren sich daran. Aus diesem Grund leuchtet uns die Schlussfolgerung nicht ein, auf eine Gesetzesanpassung zu verzichten, wenn die Grundlagen doch vorhanden sind und, wie der Staatsrat sagt, nuanciert umgesetzt werden.

Wir können also mit einfachen Massnahmen in diesem spezifischen Bereich eine Korrektur der Gesetzgebung vornehmen und Ungleichheiten beseitigen und stehen zur Gleichheit von Mann und Frau bei der Betreuung der leiblichen Kinder.

Aus diesen Gründen wird die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei mehrheitlich diese Motion unterstützen.

Ghielmini Kraysenbühl Paola (*VEA/GB, SC*). Je n'ai aucun lien d'intérêt avec cet objet. Le groupe VERT·E·S et allié·e·s a pris connaissance de la motion, qui demande l'introduction d'une déduction fiscale pour la pension alimentaire versée à un enfant majeur, dans la situation de couple séparé ou divorcé. Il apparaît dans la réponse du Conseil d'Etat que la

contribution d'entretien pour enfant majeur n'est pas déductible. La demande des motionnaires équivaut donc à vouloir attribuer automatiquement 100% de la déduction sociale pour enfant au parent qui verse la contribution d'entretien. Selon la réponse du Conseil d'Etat, cette déduction sociale est déjà partagée entre les deux parents lorsqu'il y a garde partagée ou selon des accords entre parents. Il nous paraît par contre incorrect d'attribuer automatiquement la déduction sociale pour enfant majeur au parent qui verse la contribution d'entretien. Le parent qui s'occupe régulièrement de l'enfant contribue aussi à l'entretien de l'enfant et, très souvent, d'une façon bien plus importante. S'il peut profiter de la contribution de l'autre parent pour l'entretien de ses enfants, il se trouve à devoir affronter une multitude d'autres charges, sans compter le temps que le parent consacre à son enfant, aussi s'il est majeur. Ce travail domestique et familial est fourni gratuitement.

Nous sommes conscients qu'il existe de très nombreuses situations qui demandent parfois de tenir compte de situations individuelles complexes et le Service des contributions doit en tenir compte, mais il serait très dangereux d'introduire la règle selon laquelle c'est le parent qui verse la contribution d'entretien qui peut systématiquement profiter de la déduction sociale.

N'oublions pas que 93% de tous les ménages fribourgeois composés d'un adulte avec un ou plusieurs enfants sont tenus par des femmes et que ce type de ménage, selon le rapport sur la pauvreté de 2016, affiche un taux de pauvreté de 16% contre 3% en moyenne cantonale. Cette motion attaque principalement le revenu des femmes, elles qui, en moyenne suisse, gagnent 19% de moins que les hommes, elles qui assument en moyenne les deux tiers de la prise en charge des enfants et des tâches domestiques, elles qui souvent baissent leur temps de travail pour s'occuper des enfants, ce qui non seulement baisse leur revenu, mais aussi leur retraite. C'est encore elles qu'on veut empêcher de déduire les charges sociales pour enfants adultes sur le revenu.

Nous disons non à ces conditions. Le groupe VERT·E·S et allié·e·s refusera, à sa grande majorité, cette motion.

Morel Bertrand (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Mes liens d'intérêts sont les mêmes que celles du député Sébastien Dorthe, à savoir que j'exerce la profession d'avocat et que je suis, avec cette activité, confronté régulièrement à des questions fiscales dans le cadre de procédures matrimoniales. Je m'exprime au nom du groupe Le Centre.

Notre groupe prend note de la pratique existante en matière de répartition des déductions sociales pour enfant majeur lorsque les parents ne vivent plus ensemble. Il n'en demeure pas moins que pour Le Centre, la situation actuelle n'est pas satisfaisante et une intervention législative est nécessaire. Tout d'abord, la pratique actuelle selon laquelle le débirentier des contributions d'entretien en faveur de l'enfant majeur peut solliciter la moitié de la déduction sociale pour enfant est inconnue de la très grande majorité des contribuables tant et si bien que la majorité d'entre eux ne la demandent pas. Comme l'a relevé le motionnaire Eric Collomb, la déclaration d'impôts ne contient aucune rubrique qui attirerait l'attention du contribuable sur cette faculté et le manuel contenant les instructions générales sur la déclaration d'impôts est tout simplement muet sur la question. Ces lacunes sont inacceptables. Si, comme le veut l'adage, nul n'est censé ignorer la loi, il n'en va pas de même de la pratique. Il faut donc codifier la pratique pour qu'elle soit connue du contribuable. Mais il ne faut pas s'en contenter, il faut également l'améliorer, dans la mesure où la pratique actuelle est clairement insatisfaisante. Il n'est en effet pas équitable que, par exemple, le parent qui assume financièrement l'intégralité du coût de l'enfant aux études, soit environ 17 000 à 18 000 frs par année, ne puisse fiscalement déduire qu'une moitié de la déduction sociale, soit entre 3500 et 4250 frs par année suivant la situation financière. Ceci est d'autant moins équitable que l'autre parent, avec lequel l'enfant vit et qui doit certes aussi pouvoir bénéficier d'une déduction fiscale, vu que la prise en charge d'un enfant ne se limite pas aux seules contributions d'entretien, bénéficie lui, en plus de cette autre moitié de la déduction sociale, du splitting familial et est ainsi imposé au taux de 50% de ses revenus. Celui qui paie plus est donc ici clairement défavorisé et en termes fiscaux, cela n'est pas juste. Il faut donc réviser la loi sur ce point en s'inspirant, comme le préconisent les motionnaires, du modèle bernois ou même du modèle fédéral, qui accordent l'intégralité de la déduction sociale aux débiteurs de la contribution et une autre déduction pour aide à l'autre parent, qui bénéficie lui encore en plus du splitting. Il ne s'agit donc pas de négliger totalement la personne avec laquelle l'enfant vit. On va aussi lui accorder une déduction pour aide, mais la déduction sociale doit revenir à celui qui verse la contribution d'entretien. Bien évidemment, dans le système qui serait mis en place, ni l'un ni l'autre des parents ne devra pouvoir déduire plus que ce qu'il n'assume. La modification de la loi est donc nécessaire, mais elle est périlleuse car il faudra veiller à ne prêter aucune famille en légiférant. Il faudra que la loi soit applicable non seulement à la situation où l'enfant majeur vit exclusivement chez un parent, mais aussi lorsqu'il vit chez les deux parents à 50%. La loi devra donc rester suffisamment générale et abstraite, comme elle doit en réalité toujours l'être, ce afin de permettre une certaine appréciation dans son application, pour tenir compte du pléthore de situations qu'il y aura à traiter.

Sous ces considérations, le groupe Le Centre, quasi à l'unanimité, se prononce favorablement sur cette motion et vous invite à l'accepter.

Rodriguez Rose-Marie (*PS/SP, BR*). Je m'exprime à titre personnel et n'ai aucun lien d'intérêt particulier avec cet objet.

Vouloir rectifier une injustice en en créant d'autres, est-ce juste? C'est une vaste question. Dans leur motion, nos collègues Collomb et Defferrard souhaitent corriger ce qui leur paraît une injustice et ainsi aider les parents contributeurs, c'est-à-dire

ceux qui paient une pension alimentaire pour leur enfant devenu majeur, pension alimentaire qu'il ne leur est plus possible de déduire de leur revenu. Nos collègues soutiennent que ces mêmes parents contributeurs n'ont plus droit aux déductions fiscales pour enfant alors que le Conseil d'Etat indique dans sa réponse qu'ils ont droit à 50%. Il semble donc que cette situation injuste ne le soit pas tout à fait dans les faits ou du moins qu'elle tende à s'améliorer. Ce qui pourrait par contre créer d'autres injustices serait le fait d'octroyer les 100% des déductions fiscales pour le parent contributeur, comme l'évoque le Conseil d'Etat. Nous aurions donc un parent contributeur qui aurait droit aux déductions fiscales pour enfant, puisqu'il s'acquitte des pensions alimentaires. Et le parent hébergeur dans ce cas? Aurait-il lui aussi droit aux déductions fiscales pour enfant, puisqu'il l'héberge et le nourrit? Serions-nous alors devant un 150% de déductions fiscales et pourquoi seulement un 50% pour le parent hébergeur? Serait-il moins fragilisé financièrement que le parent contributeur par cette séparation ou ce divorce? Voici les questions qu'il faudrait se poser dans le cas de parents séparés ou divorcés. Et quid, chers Collègues, du traitement de parents mariés qui subviennent aux besoins d'un enfant majeur? Dans un souci d'égalité de traitement et en poursuivant cette logique, on devrait alors s'imaginer un réajustement des déductions fiscales pour les enfants majeurs de parents mariés, à la hauteur de ce qui sera accordé dans le cas de figure précédent. Il est clair dans ce cas qu'aucune forme de constellation familiale ne doit être discriminée du point de vue fiscal.

En conclusion, chers Collègues, ce qui à première vue semblait une très bonne idée, se révèle être peut-être une fausse bonne idée. Pour toutes ces raisons, et en tenant compte des pratiques fiscales actuelles du canton, qui se veulent pragmatiques et adaptées à l'évolution de la société, je vous invite, à l'instar du Conseil d'Etat, à refuser cette motion.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). J'ai suivi avec attention les débats, qui sont très intéressants. Je suis souvent consulté par des personnes qui connaissent ces problèmes ainsi que la non-déductibilité de la pension pour leurs enfants, certes majeurs, mais qui font des études ou qui ne sont pas autonomes financièrement. Je crois que les motionnaires voient juste. Il y a un réel problème fiscal en la matière et je voulais rebondir sur les propos de M. Morel. Je crois qu'il cite parfaitement le cas de figure et la problématique. Un autre élément, c'est qu'on n'a pas parlé de la capacité contributive. C'est vrai que pour un père ou une mère de famille qui doit subvenir à raison de 18 000 ou 20 000 frs pour un enfant majeur par année et qui ne peut pas les déduire, ça peut poser des problèmes pour lui personnellement. J'ai connu des cas où ces personnes devaient vivre de façon extrêmement modeste pour subvenir à l'éducation de leur enfant majeur. C'est une situation qui n'est pas acceptable et la déductibilité doit être accordée.

J'aimerais aussi insister sur un autre élément. L'enfant majeur doit remplir une déclaration d'impôts et est imposable sur ses autres revenus. On pourrait par exemple avoir un enfant majeur qui est à l'Université mais qui a un job accessoire. Je préconiserais donc la déductibilité entière des pensions en faveur des enfants majeurs chez celui qui les paie. Par contre, l'enfant majeur devrait les imposer et serait soumis fiscalement là-dessus, ce serait une solution d'équilibre.

Par rapport à l'autre parent, souvent la maman, où l'enfant majeur réside ou va dormir en principe, je crois que cette personne doit avoir le splitting - ça été dit par M. Morel - ou tout du moins doit continuer d'obtenir une déduction pour soutien de l'enfant majeur.

Donc moi je suis favorable à cette modification législative et fiscale, car nous devons résoudre ce problème important.

Defferrard Francine (Le Centre/Die Mitte, SC). De par le droit fédéral, la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), les cantons disposent d'une très faible marge de manoeuvre en matière d'impôts cantonaux directs. Les déductions sociales sont l'une des compétences justement résiduelles les plus importantes en faveur des cantons. Dans la situation que nous discutons aujourd'hui, l'enfant majeur ne paie pas d'impôts sur les contributions d'entretien qu'il perçoit de ses parents dans la mesure où il est en formation. Le parent qui les verse, lui, ne peut pas les déduire de son revenu - ça, c'est la loi fédérale qui le dit, tant la LIFD que la LHID - alors qu'il pouvait le faire quand son enfant était mineur. Cela vaut donc tant au niveau fédéral que cantonal, partout en Suisse.

Au niveau fédéral, on a l'article 35 alinéa 1 lettres a et b de la LIFD, donc la loi sur l'imposition fédérale directe, qui prévoit deux sortes de déductions possibles dans notre situation:

- > l'une pour le parent payeur qui verse les contributions les plus élevées, à savoir une déduction sociale pour enfant;
- > l'autre pour le parent hébergeur, à savoir une déduction pour personne à charge.

Dans les deux cas, la somme de la déduction est de 6500 frs et s'agissant du parent hébergeur, à condition que son aide atteigne au moins le montant de la déduction. Le canton de Berne prévoit un système binaire similaire dans sa législation cantonale avec une déduction pour enfant et une autre déduction pour aide. Les avis des groupes PS et VEA sont totalement erronés au niveau factuel et il n'est nullement question de supprimer une déduction par rapport aux parents, souvent femmes, hébergeurs. Il n'y a aussi aucune problématique de capacité contributive par rapport à cette situation. Notre législation cantonale ne va pas dans ce sens-là et ne connaît pas ce système binaire. Si on se réfère à la circulaire fédérale n° 30, circulaire applicable dans le domaine de l'imposition des familles, elle tient sur 41 pages. La notice 12 du canton de Berne tient sur 5 pages. J'ai

parcours - je ne suis pas la seule - les instructions générales pour la déclaration d'impôts 2021 des personnes physiques; la rubrique "Code 6.110 "Déduction sociale pour enfant", page 33, contient deux phrases explicatives. Je vous les lis:

"La déduction est accordée pour chaque enfant mineur né pendant les années 2004 à 2021 ou pour chaque enfant faisant un apprentissage ou des études, qui est à la charge exclusive du contribuable. Est considéré comme enfant le propre enfant du contribuable ou l'enfant adopté et placé en vue d'adoption chez le contribuable."

La pratique exposée dans la réponse du Conseil d'Etat n'est communiquée publiquement nulle part. En particulier pas dans les instructions générales. Elle n'est pas connue des contribuables. Cette pratique est par ailleurs entièrement laissée à la libre appréciation des agents de l'administration fiscale et, le cas échéant, dépend de l'accord de l'autre conjoint, cela avec de potentiels traitements inégaux entre contribuables. Les modes de vie évoluent. Les législations fédérales et bernoises notamment tiennent compte de cette évolution et confèrent des droits à des déductions sociales pour les enfants majeurs. Il y a deux déductions, soit la déduction pour aide, soit la déduction sociale pour enfant à charge. Il s'agit désormais donc de clarifier la situation au niveau de notre canton, de tenir compte de cette évolution et d'ancrer dans la loi deux déductions pour chacun des deux parents, les montants de ces déductions devant être fixés dans le cadre de la mise en oeuvre de la motion, que je vous invite à soutenir.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je ne vais pas reprendre tous les éléments et explications. Je me permets de simplement reprendre la première intervention, celle de M. le Député Collomb, qui résume en trois objectifs: réduire la pression fiscale sur le parent payeur, uniformiser l'information et s'inspirer du modèle bernois. M^{me} la Députée Defferrard vient de le dire: le fait qu'une personne versant des pensions alimentaires ne puisse plus les déduire quand l'enfant devient majeur est une réalité suisse. L'enfant majeur lui-même n'est évidemment pas imposé sur ses pensions alimentaires, c'est l'autre côté de ce dispositif et de ce système. A partir de ce moment, il y a un soutien qui est donné, avec la déduction pour enfant. Concrètement, à Fribourg, le Service des contributions applique un système identique dans son esprit, dans sa force, à la solution bernoise. Donc, s'inspirer des Bernois, oui, on l'a déjà fait, mais on le fait avec une possibilité et ça, ça correspond à notre loi cantonale actuelle sur l'impôt direct cantonal, qui permet au 36 alinéa 3 de, en quelque sorte, verser le montant de la déduction pour enfant proportionnellement lorsque la charge est assumée par plusieurs contribuables. Mais la charge, ce n'est pas seulement la pension alimentaire, ça été relevé, mais aussi des soutiens en nature que peut donner l'autre personne. Par principe, nous mettons du 50/50 actuellement. Une convention de divorce peut prévoir encore autre chose. Donc une solution très flexible, qui tient compte de la réalité des parents et de la situation des personnes concernées par cette solution.

Concrètement, nous avons déjà cette déduction sociale pour enfant majeur aux deux personnes qui sont concernées, avec encore un avantage qui est de tenir compte des situations familiales complexes que nous avons aujourd'hui. Je passe sur la famille traditionnelle, mais je pense à tout ce qui est séparations, recompositions, avec des situations où on doit pouvoir conserver cette flexibilité.

Ce qui est vrai, c'est qu'on ne le sait pas. La notice bernoise est claire, disponible et accessible aux contribuables de ce canton. Chez nous, la pratique du Service des contributions n'est connue que si on réclame ou, comme plusieurs d'entre vous l'ont dit, si on est spécialiste en la matière. Je m'engage ici, solennellement, à exiger et à réaliser immédiatement une notice fribourgeoise, qui informe les personnes de cette possibilité de la déduction sociale pour enfant majeur, que l'on puisse avoir accès à l'information, indépendamment d'une réclamation ou d'une connaissance professionnelle particulière. Je pense que la réalisation d'une notice qui donne ces informations telles qu'elles sont pratiquées dans le canton comble la lacune principale sur laquelle les motionnaires ont mis le doigt.

En revanche, si on veut s'inspirer des Bernois, il ne faut surtout pas le faire au niveau de la loi. Cela, à ma connaissance, pratiquement aucun canton ne l'a fait. On est resté au niveau d'une notice pour conserver la flexibilité et pouvoir, le cas échéant, selon les cas, aider les personnes ou pouvoir répartir en quelque sorte la déduction sociale sur plusieurs contribuables. On le perd. Si on suit les motionnaires, la motion est précise, on reprend le texte qui dit simplement que le parent séparé, divorcé ou non marié a droit, parce qu'il verse la pension alimentaire, aux 100% de la déduction. Du coup, l'autre parent, la maman par exemple, n'y a plus droit. La solution bernoise, comme la solution de la pratique fribourgeoise, permet de tenir compte non seulement du versement de la pension alimentaire, tel que cela a été dit, mais également de la prestation en nature que l'autre conjoint ou ex-conjoint assure à l'enfant, qui n'est peut-être pas chez celui qui verse la pension mais évidemment chez l'autre personne – une situation qui est donc réglée mais pas connue.

Et si on s'inspire de la solution bernoise, il faut aller jusqu'au bout. On parle de déduction sociale pour enfant et de déduction pour aide. Au niveau de la Confédération, ces deux déductions sont du même montant, soit 6500 frs. Donc, on peut dire que l'un des deux parents a la déduction pour enfant, l'autre la déduction pour aide. Dans le canton de Berne, c'est d'autres montants également. Chez nous, le montant de la déduction sociale pour enfant, c'est 8500 frs, voire 9500 frs à partir du troisième enfant. Mais la déduction sociale pour personne à charge, c'est 1000 frs. Donc on ne va pas donner l'entier d'un côté et 1000 frs de l'autre. Pouvoir de nouveau répartir à 50/50, c'est une solution qui est plus proche de la réalité vécue par les

personnes. Là aussi, l'idée, si on s'inspire de la solution bernoise - et aussi celle de la Suisse -, c'est d'avoir un certain équilibre aussi dans le montant qui est versé et pas simplement de diviser les choses. Notre solution fribourgeoise en tient compte.

Je propose simplement d'aller jusqu'au bout de la démarche, d'appliquer chez nous une notice qui fixe ces éléments-là, mais aussi de s'inspirer de la solution bernoise, qui ne fixe rien au niveau de la loi, pour rester flexible et pouvoir répondre aux vraies conditions de vie et de famille qui se passent chez nous, qui sont souvent complexes, toujours plus complexes. Vous avez cité aussi la notice suisse de quelque 50 pages, qui est complexe et qui montre toute la diversité. Cette notice fédérale est nuancée par des arrêts du Tribunal fédéral. C'est vous dire si les choses peuvent être difficilement écrites simplement dans la loi. Si nous disons oui à cette motion, que faire avec la loi sur les impôts cantonaux directs, qui prévoit la proportionnalité? Evidemment qu'on est en parfaite contradiction. Donc, on risque de perdre cet avantage, également pour les enfants mineurs, ce qui serait évidemment encore d'autant plus catastrophique. Soit alors on prévoit une double déduction pour chacune des personnes. Mais à ce moment-là, on crée l'inégalité de traitement avec les familles traditionnelles, où on n'aura qu'une déduction et non pas deux déductions. Donc, ce n'est pas une solution de croire qu'on règle cette situation avec cette motion et ce simple article qu'on mettrait au niveau d'une loi. L'expérience suisse et l'expérience bernoise, puisque c'est celle qui inspire nos motionnaires, montrent au contraire qu'il faut rester flexible et pouvoir tenir compte de la situation des personnes, qu'il faut donc le faire au niveau d'une notice et non pas d'une loi. Monsieur le Président, je termine en m'engageant formellement à l'élaboration, à la publication et à la diffusion auprès de tout un chacun d'une notice fribourgeoise, qui ainsi reflètera notre pratique, qui, à mon sens, tient compte de la situation des familles. Je vous invite à refuser cette motion.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 63 voix contre 36. Il y a 3 abstentions.

Ont voté Oui : Total 63

Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP)

Ont voté Non : Total 36

Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Grossrieder Simone Laura (SE,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Berset Solange (SC,PS / SP), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Müller Chantal (LA,PS / SP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Senti Julia (LA,PS / SP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP)

Se sont abstenus : Total 3

Ingold François (FV,VEA / GB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

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

Postulat 2021-GC-100

Investissements bruts cantonaux : Pourquoi de telles différences systématiques entre les budgets et les comptes ?

| | |
|---------------------------------|---|
| Auteur-s: | Dafflon Hubert (<i>Le Centre/Die Mitte, SC</i>) Wicht Jean-Daniel (<i>PLR/PVL/FDP/GLP, SC</i>) |
| Représentant-e du gouvernement: | Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances |
| Dépôt: | 09.07.2021 (<i>BGC mai 2021, p. 1747</i>) |
| Développement: | 09.07.2021 (<i>BGC mai 2021, p. 1474</i>) |
| Réponse du Conseil d'Etat: | 14.12.2021 (<i>BGC février 2021, p. 506</i>) |

Prise en considération

Dafflon Hubert (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je prends effectivement la parole en tant que co-postulant avec Jean-Daniel Wicht.

Si je me remémore les sept dernières années par rapport aux comptes de l'Etat de Fribourg, si je devais les résumer, je dirais ceci: très bons au niveau des résultats, très bons au niveau de la gestion, à améliorer au niveau du suivi des investissements. C'est chaque année qu'on répète les mêmes choses. Pour preuve, cela ressort des contrôles que fait l'IDHEAP, l'Institut de hautes études en administration publique, qui vérifie systématiquement les cantons suisses et la Confédération concernant leur bonne gestion financière des deniers publics, d'une façon générale. Fribourg est régulièrement tout devant avec un 5.9 pointé, beaucoup de 6 et un 4 pour la gestion de ses investissements. C'est dans ce sens-là que, avec le collègue Wicht, nous avons décidé de soumettre ce postulat au Grand Conseil. On constate année après année, depuis dix ans, de grandes différences entre les montants mis au budget et les montants dépensés effectivement. Normalement, ça devrait se compenser sur une longue période telle que 10 ans. C'est normal qu'on ne peut pas être toujours à niveau, il devrait y avoir des années où on dépasse légèrement, des années où on est légèrement en-dessous. Systématiquement depuis 10 ans, il y a un écart très important. En 2020, cet écart était de 55 millions avec un écart de 30%. On se pose la question pourquoi, alors qu'on fait des plans de relance économique, qu'on veut donner une nouvelle dynamique à l'économie, on met des montants à disposition et les montants votés ne sont pas dépensés. Vous me direz que c'est peut-être mieux de ne pas trop dépenser que l'inverse, je suis d'accord aussi avec vous. Néanmoins, du moment qu'on décide certaines choses, il faut aller jusqu'au bout. Ce postulat demande maintenant ceci: on veut connaître les raisons. On veut savoir pourquoi durant 15 années, il y a une si grande différence entre les montants que nous votons pour les investissements et les montants qui sont effectivement dépensés. Est-ce que l'Etat engage d'autres projets qu'il n'arrive pas suivre? On peut se poser la question au niveau des chefs de projets. Beaucoup de ces projets dont on parle sont des projets liés aux constructions et au génie civil des routes. D'ailleurs, on veut uniquement se concentrer dans ce postulat sur les investissements propres de l'Etat de Fribourg et non pas les subventions qu'il octroierait au niveau des communes, que les retards soient vraiment à trouver au niveau cantonal. Est-ce que des projets peu aboutis ont été présentés au Grand Conseil et finalement pas retenus dans le temps? Ce sont toutes les questions que nous nous posons. Est-ce qu'éventuellement nous avons aussi perdu des subventions communales, des participations communales ou des subventions fédérales avec ces différents retards?

En résumé, je pense que nous souhaitons et nous saluons aussi le fait que le Conseil d'Etat entre en matière par rapport à ce postulat. L'idée de ce postulat, c'est de créer une certaine ouverture, d'analyser les choses et c'est un esprit constructif pour permettre d'améliorer le suivi des investissements et la bonne gestion des fonds publics.

Avec ces quelques paroles, je vous recommande de voter positivement ce postulat.

Brodard Claude (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). J'interviens au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux et je cite mon lien d'intérêt: je suis président de la Commission des finances et de gestion, qui, année après année, examine comptes et budgets d'investissements.

Les différences constatées par nos collègues députés Dafflon et Wicht sont exactes et éloquentes. Effectivement, dans notre canton, nous votons beaucoup d'investissements propres, peut-être trop, mais nous avons hélas des difficultés à les mettre en oeuvre. Et encore, pour certains, nous avons eu des dépassements de crédits beaucoup trop importants. Institutionnellement,

cela ne va pas. La question en lien avec le degré de maturité des projets est tout à fait légitime et le rapport devra y répondre de façon détaillée. La détermination des ressources nécessaires pour la gestion des investissements est primordiale pour l'avancement et la conduite des projets. En ce sens, l'octroi de mandats externes intégrés dans les budgets d'investissements est une piste intéressante et probablement nécessaire. Le rapport devra nous donner des explications en la matière, avec la vision actuelle du Conseil d'Etat. Enfin, la durée des procédures est influencée par les oppositions et les recours et leur traitement. Le Conseil d'Etat le reconnaît à juste titre dans sa réponse. Dans le cadre du rapport, nous souhaiterions obtenir les informations en lien avec les oppositions, qui sont la plupart du temps probablement fondées et légitimes. Mais qui forme le plus souvent ces oppositions? Quelle durée de traitement doit-on compter en moyenne? Quelles sont les coûts externes, voire internes en la matière pour les traiter?

Le groupe PLR/PVL trouve le postulat intéressant et nécessaire et soutiendra sa transmission au Conseil d'Etat.

Marmier Bruno (*VEA/GB, SC*). J'ai entendu l'intervention du collègue Dafflon et elle m'a interpellé, parce qu'il nous a dit: "Pour le compte de résultats on est bons, pour le compte de fonctionnement on est très bons, et aux investissements on est mauvais." Si je me réfère à l'ancien directeur des finances, dont on a beaucoup parlé ces derniers jours, il avait tendance à dire: "J'aimerais investir, mais les investissements ne sont pas prêts." Les raisons ou les pistes évoquées sont justes, mais il y en a une parmi d'autres que sont les mesures d'économie qui font qu'en interne l'administration n'a pas les moyens de préparer les investissements. Il y a des investissements qui demandent quand même une grande préparation interne. Et évidemment si on n'a pas octroyé ces postes à l'interne ou réorganisé les EPT de manière à avoir les gens là où on en a besoin, c'est clair que ces investissements ne sont pas prêts. Donc on est très bons au fonctionnement, on n'a pas engagé de monde, mais après, évidemment, on ne peut pas avancer avec les projets qui figurent quand même dans la liste des investissements aussi. Surtout en période électorale, on promet de nombreuses routes alors après, ça fait beaucoup de choses. Donc, ce sont un peu les deux côtés d'une même médaille. Si vous serrez la vis au fonctionnement, vous n'avez plus de quoi investir après. Ce qu'on espère tous, c'est qu'à l'avenir le canton de Fribourg saura quand même un peu investir. Il en a pris le chemin ce matin, en votant certains mandats.

Kolly Gabriel (*UDC/SVP, GR*). Je prends ici la parole pour le groupe de l'Union démocratique du centre. Notre groupe a pris connaissance du postulat de nos collègues Dafflon et Wicht. Les différentes demandes de nos collègues sont des plus légitimes. Notre canton n'avance plus, on ne compte plus le nombre de chantiers en attente ou non réalisés. Au-delà des conseils et des raisons du manque de réalisations - j'aurais aimé que M. Steiert soit là -, la nouvelle DIME (anciennement: DAEC), qu'on pourra bientôt appeler Direction de l'immobilisme, doit maintenant prendre des mesures claires et efficaces pour enfin faire avancer ces dossiers pour le bien de la population et de notre économie.

Vous l'avez compris, nous soutiendrons donc à l'unanimité ce postulat et nous serons très attentifs au rapport et aux propositions d'améliorations qui seront formulées.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Mes liens d'intérêts: je suis membre du Sénat de l'Université. Je m'exprime aujourd'hui au nom du groupe socialiste.

Le Conseil d'Etat nouvellement constitué doit effectivement montrer aujourd'hui qu'il a une véritable vision d'investissement pour ce canton, car il est essentiel que celui-ci dépense l'argent qu'il a pour des infrastructures d'avenir pour ce canton. C'est important que, du moment qu'il a des budgets qui sont prévus à cet effet, ces montants soient dépensés.

Le canton et le Conseil d'Etat doivent cesser la politique des petits pas. On a les reins suffisamment solides pour investir dans tout ce qui est infrastructures. C'est quelque chose qui est essentiel, qui plus est si on a le budget.

Il faut constater qu'aujourd'hui le parc immobilier du canton de Fribourg semble sous-entretenu et d'autant plus le parc immobilier de l'Université de Fribourg, qui est véritablement problématique, puisqu'il n'a pas été entretenu pendant de nombreuses années. Maintenant, il nous faudra investir massivement pour que l'on bénéficie d'infrastructures un tant soit peu correctes pour les étudiants. Je crois que c'est quelque chose pour laquelle il faut maintenant sonner l'alarme. C'est à mon sens essentiel qu'il ne faut pas attendre qu'un nouveau plafond ou un faux plafond à l'Université s'effondre comme cela a été le cas à Miséricorde l'année passée, pour investir et entretenir ces bâtiments.

L'autre chose qui est essentielle, c'est qu'il nous faut vérifier que l'on ait les ressources humaines suffisantes au sein des départements qui gèrent ces projets de bâtiments et d'infrastructures. En ce sens, il est plus que souhaitable que ce postulat soit accepté et nous accepterons ce postulat, mais il est plus que nécessaire d'avoir aussi un comparatif avec les cantons voisins pour voir le nombre d'employés que l'on a qui doivent s'employer sur ces projets-là, par rapport au budget d'investissements. Il faut que l'on ait suffisamment de personnes, de ressources humaines dans nos services liés aux bâtiments pour pouvoir dépenser ces budgets prévus.

Au vu de ce qui précède, nous vous proposons d'accepter ce postulat, avec la nécessité bien-entendu de bénéficier de suffisamment de ressources humaines pour dépenser ces budgets et d'investir pour un canton d'avenir.

Stöckli Markus (*VEA/GB, SE*). Die Fragestellungen der Postulanten zielen in die richtige Richtung, um den bestehenden Investitionsprozess zu evaluieren und allenfalls zu optimieren. Zusätzlich zu den grossen Differenzen zwischen Investitionsvoranschlag und Investitionsrechnung gibt es auch Projekte, die es gar nicht auf die Investitionsliste schaffen.

Ich erwähne ein Beispiel:

Die Teilstrecke der Kantonalstrasse Tifers –Alterswil, eine Verbindung vom Senseunter- und mittelland ins Tourismusgebiet Schwarzsee, befindet sich seit Jahren in einem katastrophalen Zustand. Zudem besteht ein hohes Gefahrenpotenzial für den Langsamverkehr. Ein entsprechendes Sanierungsprojekt wurde über Jahre verschoben und verzögert; dies auf Grund von Finanzen, Umgestaltung oder Erweiterung des Projektes, Wechsel von Projektverantwortlichen, fehlenden deutschsprachigen Personalressourcen oder Abklärungen mit Grundeigentümern.

Wenn dann die jeweilige kantonale Investitionsrechnung mit hohen Reserven auf Grund von nichtgetätigten Investitionen abschliesst, kann schon mal ein gewisses Unverständnis und Unmut bei der lokalen Bevölkerung und den Behörden aufkommen.

Wir sind überzeugt, dass eine transparente Analyse und Auswertung der überhöhten bzw. nicht getätigten Investitionsprojekte für künftige Investitionsperioden Optimierungen in der Planung und im Prozessablauf ergeben werden; und dies nicht nur in Bezug auf Strassenbau und -ausbau.

Die Fraktion Grünes Bündnis empfiehlt das vorliegende Postulat einstimmig zur Annahme.

Dietrich Laurent (*Le Centre/Die Mitte, FV*). Les auteurs de ce postulat reviennent sur le fait qui est constaté d'année en année par la Commission de finances et de gestion, dont je fais partie, en questionnant les écarts entre le budget et le compte des investissements. En effet, en 2020, 55 millions n'ont pas été dépensés par rapport au budget. En 2019, il s'agissait de 24 millions, en 2018 de 28 millions, en 2017 de 58 millions, en 2016 de 25 millions et 2015 de 21 millions pour ne citer que ces années-là. Cela représente entre 10 et 30% d'investissements non réalisés.

Plusieurs questions sont posées quant au nombre de projets non réalisés ou abandonnés, à leur cause, à leur priorisation ou encore à l'impact sur la perte de subventions y relatives. Certaines pistes sont d'ores et déjà évoquées, notamment les retards de procédures, argument souvent utilisé dans le domaine public. La COVID-19 est aussi mentionnée, bien que le plus grand écart apparaisse en 2017.

Le groupe le Centre fait les constats suivants:

1. Les investissements sont un des moteurs-clé de l'activité économique de notre canton, tant en termes de carnets de commandes qu'en termes d'emplois.
2. Les projets de constructions et d'aménagements revêtent une grande importance pour nos citoyennes et citoyens.
3. Il est certes difficile de planifier des investissements soumis à des contraintes procédurales de plus en plus importantes, mais ce sont les impondérables bien connus lors de la planification.
4. Le Service des bâtiments traverse une crise de gouvernance de grande ampleur.
5. Un écart positif systématique est un mauvais signal, soit de planification, soit de gestion des projets.

C'est pourquoi le groupe Le Centre acceptera ce postulat à l'unanimité, en recommandant au Conseil d'Etat non seulement de trouver les causes de ces retards, mais d'y remédier le plus rapidement possible. Il ajoute une question supplémentaire: quel est le total des crédits d'investissements ouverts et non encore dépensés et depuis combien de temps sont-ils dans cet état-là?

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je ne serai pas plus long que la courte réponse que nous vous avons faite par écrit pour vous dire que nous acceptons ce postulat. Nous avons bien entendu l'analyse qui doit porter sur les retards qui peuvent apparaître en termes de procédure, de recours et de ressources également. Je mentionnerai quand même une autre cause, qui est celle d'être pris par des décisions qui ne dépendent pas tout simplement de l'Etat. L'ancien directeur de l'instruction publique peut prendre tout simplement l'exemple de la Tour Henri, où ce ne sont pas les montants qui nous ont freinés, ce n'est pas le budget, ce ne sont pas les ressources, ce ne sont même plus les procédures, mais simplement des décisions qui ne dépendent pas de nous. Pour vous dire, lors de la législature 2017-2021, les investissements bruts, en moyenne, atteignaient quelque 168 millions par année et le net a été à 132 millions en moyenne. On est conscients de cela. Dans la législature 2007-2011, c'était l'inverse. Il y a donc des explications des causes que nous vous présenterons en détail dans le rapport sur postulat.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 100 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté Oui : Total 100

Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschli Rudolf (LA,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Grossrieder Simone Laura (SE,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Papaux David (FV,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Zamofing Dominique (SC,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Bonny David (SC,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Berset Solange (SC,PS / SP), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Zurich Simon (FV,PS / SP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

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

Rapport 2021-DFIN-54

Encouragements fiscaux conséquents pour l'utilisation des énergies renouvelables par les privés : adaptation de la pratique des autorités fiscales fribourgeoises (Rapport sur postulat 2020-GC-90)

Représentant-e du gouvernement: **Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances**
 Rapport/message: **30.11.2021 (BGC février 2021, p. 329)**

Discussion

Schmid Ralph Alexander (VEA/GB, LA). Die Fraktion Grünes Bündnis nimmt den Bericht zur Kenntnis und ist erfreut, dass der Staatsrat in beiden Punkten die Steuerpraxis ändern und darüber hinaus weitere Anreize schaffen will.

Bei der Nettobesteuerung der privaten Stromproduktion scheint die Sache klar, und die Besteuerung sollte nicht konträr zu den Anreizen und der Unterstützung bei der Installation von Photovoltaikanlagen sein. Bei den Batterien ist es etwas weniger klar. Weil die Stromproduktion durch Photovoltaik jedoch naturgemäss schwankt, scheint es folgerichtig, dass es in der einen oder anderen Art dezentrale Speicher gibt, um die Schwankungen auszugleichen - und diese Speicher resultieren in einer effizienteren Nutzung der Produktion. Das wird in vielen Studien gezeigt.

Es geht hier ja nicht um eine sehr grosse Sache, und es betrifft auch nicht grosse Steuerbeträge. Es ist aber ein gutes Beispiel, das aufzeigt, dass die Klimapolitik des Kantons in vielen Punkten noch inkonsistent und inkohärent, wenn nicht gar widersprüchlich ist. Das Ziel wäre es, dass die staatlichen Organe von sich aus diese Widersprüchlichkeiten angehen, um den Klimaschutz zu verstärken, um die Klimapolitik des Kantons optimal zu unterstützen.

Noch eine kleine Anmerkung: Für den Termin der Umsetzung der Nettobesteuerung steht die Steuerperiode 2023, bei den Batterien steht kein Termin im Text.

Zamofing Dominique (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Je cite mon lien d'intérêt: je suis propriétaire de surfaces photovoltaïques.

Le groupe Le Centre a pris connaissance du rapport sur le postulat pour les encouragements fiscaux sur l'utilisation des énergies renouvelables par les privés. La question climatique et la politique énergétique 2050 sont des thèmes considérés comme prioritaires, tant au niveau de la Confédération qu'au niveau des cantons. Chaque mesure incitative, que ce soit du côté technique ou fiscal, est à soutenir et à encourager.

Le Conseil d'Etat, dans son rapport, accepte l'idée de l'imposition dite à la méthode nette à la place de la méthode brute. Cette nouvelle méthode imposera uniquement la différence entre la production totale et la consommation privée. C'est un style d'imposition plus correct et encourageant qui entrera en vigueur en 2023, ceci malgré la décision du Tribunal cantonal suite à un recours qui confirme que la pratique actuelle de la méthode brute est admissible. Ce geste est à saluer et c'est la preuve de la prise de conscience du gouvernement pour l'encouragement des énergies renouvelables. Quant à la demande de déductibilité des investissements engagés par le stockage de l'énergie par des batteries notamment et sur la base d'une jurisprudence cantonale, le Conseil d'Etat est également favorable en considérant les objectifs du plan climat d'admettre la déductibilité fiscale au titre de frais d'économie d'énergie.

Le stockage d'énergie par des batteries peut effectivement réduire les charges provoquées par le réseau et par les pics d'énergie solaire, ce qui permet d'éviter ou de réduire les besoins d'extension du réseau.

Pour résumer, le Conseil d'Etat est plein de bonnes intentions, pas seulement envers le climat, mais également envers ses contribuables. Ceci évitera le réchauffement de la feuille d'impôts de contribuables bien intentionnés, qui, en investissant dans le renouvelable, risqueraient de n'y trouver que du vent.

Berset Christel (*PS/SP, FV*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet et m'exprime ici au nom du groupe socialiste.

Je remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport qui donne des explications détaillées et qui nous guide dans les méandres de cette problématique complexe des encouragements fiscaux en vue de favoriser les énergies renouvelables.

Sur demande des auteurs du postulat, ce rapport montre en effet que la pratique fiscale actuelle n'encourage pas vraiment le quidam à passer au photovoltaïque. En effet, les revenus générés par la production solaire des ménages, lorsqu'elle est injectée dans le réseau, sont très bas. En plus, ils sont considérés comme des revenus et donc taxés fiscalement, alors que les ménages concernés doivent souvent acheter au prix coûtant l'énergie qui leur manque. Il est bien sûr possible de stocker cette énergie solaire, mais l'achat de batteries de stockage locales n'est actuellement pas défiscalisé dans notre canton, alors qu'elles font pourtant partie intégrante de la politique énergétique 2050 de la Confédération.

Le groupe socialiste prend note de cette situation, mais il a toutefois un avis critique sur la position du Conseil d'Etat, lequel, sur la base de la jurisprudence actuelle, admet la possibilité de déduire fiscalement les investissements engagés pour le stockage individuel de l'énergie solaire.

Notre groupe soulève la question de l'allocation adéquate des ressources qui sont à disposition. Est-ce qu'on veut engager des moyens financiers pour permettre l'optimisation fiscale de quelques-uns ou, au contraire, ces moyens doivent-ils être engagés pour bénéficier au plus grand nombre? Selon nous, nous devons plutôt soutenir l'installation de batteries de stockage là où il y a une grande consommation de carbone, c'est-à-dire dans les zones industrielles par exemple – qui sont de grandes consommatrices – ou dans les quartiers densément peuplés. Notre intérêt commun doit être en effet de faire un stockage pertinent de l'énergie.

Notre groupe estime de plus que les moyens devraient être utilisés pour la recherche qui vise le développement de nouvelles technologies de stockage propres. Il faut insister sur le fait que l'achat de batteries de stockage individuelles ne règle pas le problème global, car il faut trouver sur la planète, et au fond des mers, les métaux rares et précieux pour les produire. En plus, le problème du recyclage de ces batteries reste entier.

C'est pourquoi nous proposons au Conseil d'Etat, comme le demandent d'ailleurs aussi les postulants, d'étudier en parallèle d'autres alternatives pour le stockage de l'énergie solaire. Par exemple, il serait intéressant d'étudier la possibilité d'utiliser le trop-plein de production solaire en été pour réchauffer le sous-sol des pompes à chaleur, sous-sol qui se refroidit avec le temps, ce qui diminue l'efficacité des pompes à chaleur.

Nous remercions le Conseil d'Etat de poursuivre ses réflexions dans ce sens et rappelons l'objectif qui est le nôtre d'agir au plus vite en vue de ralentir le changement climatique et ses effets.

Avec ces quelques mots, le groupe socialiste prend acte de ce rapport.

Galley Nicolas (UDC/SVP, SC). Je déclare mon lien d'intérêt: je suis propriétaire de quelques panneaux solaires. Je me prononce au nom du groupe de l'Union démocratique du centre. Nous le savons, avec l'arrêt programmé des énergies et de l'énergie nucléaire, notre pays risque de se trouver devant un gros problème d'approvisionnement en électricité, voire même un blackout. Ainsi, ce qui peut être mis en place pour favoriser de l'énergie verte doit être fait. La réponse du Conseil d'Etat nous satisfait, puisque notamment elle va modifier l'imposition, en prenant maintenant la méthode dite nette au lieu de la méthode dite brute.

Les autres points ayant déjà été relevés par mes préopinants et notamment mon syndic, et ne voulant pas rallonger les débats, j'en ai terminé.

Siggen Jean-Pierre, Directeur des finances. Je remercie tous les intervenants et les postulants qui nous ont donné l'occasion de pouvoir corriger ou améliorer la pratique de notre côté, sur le point de la méthode nette et celle de la déduction des batteries. Je précise qu'on prévoit d'appliquer ça pour la période fiscale 2023 aussi pour les batteries, car les instructions pour la période fiscale actuelle ont déjà été livrées. Mais ça sera fait pour cela.

Je remercie aussi M^{me} la Députée Berset pour son explication. Je comprends aussi son souci de l'allocation adéquate des ressources à disposition, pour reprendre son expression. Je reprends aussi sa proposition d'études parallèles ou de recherche. Je transmets cette proposition à mon collègue directeur de l'énergie, car il a certainement des pistes dans ce domaine qui pourraient être intéressantes. Je lui transmettrai la remarque que vous nous avez faite. Je vous remercie pour vos réactions.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

> La séance est levée à 12 h 05.

Le Président:

Jean-Pierre DOUTAZ

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

—

Troisième séance, jeudi 03 février 2022

Présidence de Jean-Pierre Doutaz (Le Centre/Die Mitte, GR)

Sommaire

| Signature | Genre d'affaire | Titre | Traitement | Personnes |
|--------------|------------------|---|---|--|
| | | Communications | | |
| | | Assermentations | | |
| 2021-DIAF-10 | Décret | Plan d'actions des produits phytosanitaires | Entrée en matière Lecture des articles Vote final | <i>Rapporteur-e</i> Chantal Müller <i>Représentant-e du gouvernement</i> Didier Castella |
| 2021-DEE-13 | Décret | Décret relatif au subventionnement de la construction d'un nouveau bâtiment de l'Association du Centre professionnel (ACPC) | Entrée en matière Lecture des articles Vote final | <i>Rapporteur-e</i> Daniel Bürdel <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty |
| 2021-DEE-21 | Rapport | Centre d'exposition Forum Fribourg (Rapport sur postulat 2020-GC-188) - Suite directe | Discussion | <i>Représentant-e du gouvernement</i> Olivier Curty |
| 2021-DSJ-193 | Recours en grâce | Recours en grâce du 22 octobre 2021 | Huis clos | <i>Rapporteur-e</i> Bernard Bapst |
| 2021-GC-43 | Motion | Gratuité des procédures devant le tribunal des baux pour les litiges en matière de baux commerciaux liés à la pandémie du coronavirus : adaptation de l'art. 130 LJ ou des lois COVID provisoires | Prise en considération | <i>Auteur-s</i> Julia Senti Pierre Mauron <i>Représentant-e du gouvernement</i> Romain Collaud |

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 105 députés; absents: 5.

Sont absents avec justification: M^{me} et MM. Urs Hauswirth, Bertrand Morel, Susanne Schwander, Thierry Steiert et Dominique Zamofing.

M^{me} et MM. Sylvie Bonvin-Sansonnens, Philippe Demierre, Jean-Pierre Siggen et Jean-François Steiert, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

Communications

Doutaz Jean-Pierre (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je vous informe que le Bureau du Grand Conseil a nommé ce matin les membres de la Commission des routes et cours d'eau pour la législature 2022-2026.

Je rappelle aux députés qu'à la fin de la séance de ce matin, le rectorat de l'Université viendra à la salle Sarine vous présenter certains projets de développement en cours, principalement en lien avec la stratégie 2030 et la planification pluriannuelle 2023-2027 de l'Université.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Assermentations

Assermentation de M^{mes} Séverine Zehnder et Julia Giallombardo, élues par le Grand Conseil lors de la session de février 2022.

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

Doutaz Jean-Pierre (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Mesdames, vous venez d'être assermentées pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite pour votre élection et vous souhaite beaucoup de satisfaction dans l'exercice de la fonction qui est désormais la vôtre. (*applaudissements*)

Décret 2021-DIAF-10 Plan d'actions des produits phytosanitaires

| | |
|---------------------------------|--|
| Rapporteur-e: | Müller Chantal (<i>PS/SP, LA</i>) |
| Représentant-e du gouvernement: | Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts |
| Rapport/message: | 28.06.2021 (<i>BGC février 2022, p. 337</i>) |
| Préavis de la commission: | 10.01.2022 (<i>BGC février 2022, p. 434</i>) |

Entrée en matière

Müller Chantal (*PS/SP, LA*). Je vous présente ici le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la mise en œuvre du Plan d'actions du canton de Fribourg visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricoles et non agricoles 2022–2025, pour la suite nommé Plan Phyto.

Aujourd'hui, l'utilisation de produits phytosanitaires est remise en question, notamment du fait des risques que ces substances peuvent représenter pour la santé et l'environnement en général. C'est pour cette raison que le Conseil fédéral a adopté un plan d'actions visant la réduction des risques et l'utilisation durable des produits phytosanitaires. Les risques doivent être divisés par deux et les alternatives à la production phytosanitaire chimique sont encouragées. Les cantons sont en charge de la mise en œuvre d'une partie des mesures.

Le Plan Phyto proposé ici pour un montant de 7 607 440 frs est complémentaire à plusieurs autres plans déjà existants. Comme mentionné dans le message du conseil d'Etat, un million est financé par le crédit ouvert pour la stratégie «Développement durable du canton de Fribourg».

Le Plan Phyto contient des objectifs généraux et spécifiques agricoles et non agricoles pour la période de 2022-2025, pour que le canton puisse adapter si jamais les actions pour atteindre les buts fédéraux en 2027.

Der Aktionsplan hat folgende allgemeine Ziele: Die Halbierung der Risiken von Pflanzenschutzmitteln bis 2027, die Reduktion der Emissionen von Pflanzenschutzmitteln zur Erhaltung der strategischen und wichtigen Trinkwasserressourcen des Kantons, die Reduktion der Emissionen von Pflanzenschutzmitteln zur Beseitigung der Qualitätsdefizite in prioritären Oberflächengewässern und im Grundwasser und eine deutliche Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln im ganzen Kanton bis 2025.

Les objectifs spécifiques, dans le domaine agricole, sont d'assurer la compétitivité et la durabilité de l'agriculture fribourgeoise, en anticipant les changements à venir concernant l'usage des produits phytosanitaires.

Les mesures sont, entre autres:

1. renforcer le conseil indépendant et la formation continue;
2. soutenir financièrement la réduction des applications de produits phytosanitaires et des risques liés, notamment pour les eaux. Ces mesures nécessitent une modification de la loi sur l'agriculture qui sera soumise au Grand Conseil;

3. lancer et renforcer des projets de protection pour les principales ressources en eau potable destinées à l'alimentation.

Si on passe aux mesures et aux objectifs non agricoles, ceux-ci sont bien moins spécifiques et concrets. C'est surtout ce point-là que la commission a critiqué lors de sa séance. Il est important que non seulement le secteur agricole, mais aussi nous toutes et tous, fassions un effort pour que l'utilisation des produits phytosanitaires soit à minimiser un maximum.

Ebenfalls kritisiert wurden die Zielsetzungen, welche nicht mit konkreten Zahlen definiert sind. Wie genau misst man, dass ein Risiko halbiert ist, wenn dies nicht mit absoluten Zahlen definiert ist? Dies stellt die Betroffenen, gerade in der Landwirtschaft, vor grosse Herausforderungen.

Die Kommission wünscht, dass das gesprochene Geld reicht für die Umsetzung der geplanten Massnahmen und bittet Sie, das Dekret, so wie es vom Staatsrat vorgeschlagen wird, ohne Änderungen anzunehmen. Für die Annahme braucht es das qualifizierte Mehr.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je remercie la rapporteure pour le résumé du projet qui vous est présenté. Je partage les préoccupations qui ont été émises par la commission. J'aimerais néanmoins rappeler que la pollution et la protection des eaux passent non seulement par les mesures phytosanitaires, mais aussi par un nombre de mesures importantes, notamment sur les eaux usées. Là, on a effectivement la protection de l'eau qui est nécessaire, plus du côté des industries et de l'habitation que du côté de l'agriculture, notamment sur le développement des STEP, les micropolluants, avec des coûts directs pour les particuliers et les entreprises. D'autre part, des mesures de soutien financier n'ont pas été prévues pour les privés. C'est bien compréhensible, ils ont été soutenus pour l'agriculture, ce qui est un geste positif.

Je répons volontiers aux questions à la suite de l'entrée en matière.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je vous confirme que la Commission des finances et de gestion s'est rencontrée le 19 janvier 2022 pour l'examen de ce décret, qui porte sur un crédit-cadre de 8,61 mio de francs. Compte tenu du fait que la somme d'un million est déjà intégrée dans la stratégie de développement durable, le Conseil d'Etat nous sollicite pour un crédit additionnel de 7,61 mio de francs. Sous l'angle financier, la Commission des finances et de gestion vous recommande d'entrer en matière et d'accepter ce décret.

Glauser Fritz (PLR/PVL/FDP/GLP, GL). Mes liens d'intérêts: je suis agriculteur à Châtonnaye et président de l'Union des paysans fribourgeois.

Aujourd'hui, nous discutons du soutien financier au Plan Phyto cantonal, démarche que je salue. Ce plan proposé est une initiative du canton, qui doit compléter et s'implémenter en parallèle aux démarches nationales en cours. La Confédération a actuellement pour but de diviser les risques liés à l'utilisation de produits phytosanitaires par deux entre 2014 et 2027. Le but est bien sûr de chercher des alternatives et d'encourager leur mise en place.

Les décisions de la Confédération seront intégrées à la loi fédérale sur l'agriculture. Ce sera la concrétisation de l'initiative parlementaire "Réduire le risque de l'utilisation de pesticides" déposée par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats. La réduction des risques sera appliquée par des mesures qui vont être proposées par le Conseil fédéral par voie d'ordonnances. Les branches et organisations de producteurs vont aussi proposer des mesures pour la diminution des phytos. Pour la mise en place de toutes ces mesures, ce Plan Phyto sera nécessaire et utile.

Du travail doit encore être fait à Berne. Nous attendons toujours, depuis plus de deux ans, la définition des facteurs de risques des produits phytosanitaires autorisés, pour mieux cibler les produits les plus problématiques en premier. Les risques des produits déjà interdits et des nouveaux ne sont pas encore connus.

Dans la procédure de délivrance des autorisations de produits, des changements ont déjà été faits. Désormais, c'est l'Office fédéral de l'environnement qui mène la procédure et non plus celui de l'agriculture.

La recherche doit encore être beaucoup renforcée. Nous devons aussi obtenir des connaissances plus approfondies sur les conséquences des produits, par exemple sur le sol, mais aussi des métabolites. Le chlorothalonil est par exemple interdit depuis plus de deux ans, mais on ne sait toujours pas combien de temps des métabolites seront retrouvés.

Si des produits interdits sont découverts, l'utilisateur, qu'il soit agriculteur ou non, doit être puni.

J'aimerais encore préciser que la limite de 0,1 mg/l parfois discutée n'est pas à comparer avec le seuil de tolérance légal.

Il faut aussi impérativement renforcer les actions pour le secteur non agricole. A ce jour, aucune donnée fiable, ni analyse spécifique, ne permet de seulement estimer de manière fiable l'utilisation des produits phytosanitaires dans le canton par les non agriculteurs.

L'agriculture est prête pour le défi et nous le relèverons. Nous devons continuer à pouvoir produire en respectant les ressources, sans perte de quantités et de qualité de production. En changeant le système, il est en effet encore plus difficile

d'atteindre la qualité attendue par les acheteurs et transformateurs. Les consommatrices et consommateurs sont aussi invités à reformuler leurs attentes. Le soutien mutuel est indispensable.

Je dis oui à ce crédit et vous invite à faire de même.

Berset Christel (*PS/SP, FV*). Je n'ai pas de lien d'intérêt avec cet objet, à part celui d'avoir été membre de la commission qui a examiné ce projet de décret. J'interviens ici au nom du groupe socialiste.

L'eau est une ressource précieuse entre toutes. Sa préservation est un sujet parmi les plus importants et réduire l'utilisation des produits phytosanitaires est devenu tout simplement une nécessité. C'est pourquoi le groupe socialiste salue le plan d'actions présenté par le Conseil d'Etat, qui vise la réduction de 50 % des risques liés aux produits phytosanitaires d'ici 2027, ce qui correspond aux nouvelles exigences fédérales. Avec ce plan, le Conseil d'Etat met aussi en avant son intention d'assurer la compétitivité de l'agriculture tout en veillant à ce qu'elle soit respectueuse de l'environnement et de la santé.

Le message qui accompagne ce décret décrit pourtant une situation dans le canton de Fribourg qui est loin d'être réjouissante. Les grandes cultures sont avant tout concernées par les herbicides, pesticides, fongicides et autres produits phytosanitaires. Par exemple, si pour les oléagineux ce sont 90 % des surfaces qui sont cultivées sans recours à ces produits, ce taux chute à 50 % pour le blé panifiable. Notre pain quotidien.

Le message dit aussi que seulement 4 % des terres ouvertes sont annoncées pour toucher les contributions à l'efficacité des ressources pour la réduction partielle ou totale des herbicides. On nous a confirmé en commission que ce pourcentage de 4 % était extrêmement faible.

D'autres indicateurs montrent que notre eau n'est plus aussi saine qu'on le voudrait. On retrouve 38 produits phytosanitaires dans les cours d'eau du canton, en particulier dans les régions de la Broye, du Lac, de la Singine, de la Sarine et le sud de la Glâne, et il y a des concentrations de métabolites qui dépassent la valeur limite de précaution. Dans 28 stations sur 46 qui mesurent nos eaux souterraines – notre eau potable donc – on dépasse certaines normes en matière de pesticides. Il faut agir vite et conséquemment.

Le groupe socialiste soutient dès lors la volonté du Conseil d'Etat de se montrer exemplaire et l'encourage à l'être plus encore. Pourquoi ne pas mettre en production biologique non seulement la ferme-école de Sorens et une partie du domaine des Faverges, mais aussi Grangeneuve, pour l'heure en production intégrée? Le changement passe, selon nous, par l'éducation. Nos jeunes agricultrices, horticulteurs et maraîchères doivent adopter aujourd'hui, pour demain, d'autres façons de travailler la terre. Notre école d'agriculture se doit d'évoluer en fonction des connaissances et d'être à la pointe de l'innovation en présentant les méthodes de production les plus durables, les plus efficaces, qui se passent de l'utilisation de produits phytosanitaires.

Nous reconnaissons que si les agriculteurs ont un rôle important à jouer – un rôle qu'ils ont d'ailleurs déjà commencé à endosser en se retroussant les manches –, les acteurs privés, les grandes surfaces et les communes doivent prendre aussi leurs responsabilités. Sensibiliser les privés n'est pas suffisant. Des interdictions de vente seraient beaucoup plus efficaces. Il est aussi important d'exiger des communes qu'elles traitent autrement leurs espaces publics, parcs, bordures de trottoirs et terrains de foot. Relevons que les sociétés qui ont vendu pendant des dizaines d'années ces produits aux professionnels, tout comme aux jardiniers du dimanche, ne sont pas du tout mises en cause dans ce plan. Nous le regrettons quand même un petit peu, même si cela relève du niveau fédéral.

Ce décret demande un crédit d'engagement de 7,6 millions de francs et nous avons le souci que les 2,2 millions de francs prévus par année pour sa concrétisation soient insuffisants. Comme il s'agit d'un crédit-cadre, nous demandons au Conseil d'Etat de ne pas réduire encore plus les montants demandés dans le cadre du processus budgétaire et d'accorder les trois EPT nécessaires à sa mise en œuvre. Le message nous met en garde: «La mise en œuvre de certaines mesures pourrait être décalée dans le temps», dit-il.

Nous avons adopté hier à l'unanimité un postulat déposé par nos collègues Wicht et Dafflon qui demandent pourquoi il y a de telles différences entre les budgets et les comptes. Nous sommes là au cœur du sujet: sans ressources humaines, il n'est pas possible de dépenser le crédit demandé et le risque est grand, comme pour d'autres projets, que celui-ci reste figé sur papier glacé. Il y a pourtant urgence d'agir.

Sur ces quelques mots, le groupe socialiste entre en matière et soutient avec enthousiasme ce projet de décret.

Brügger Adrian (*UDC/SVP, SE*). Meine Interessensbindung: Ich bin praktizierender Landwirt, Vizepräsident der Kontrollorganisation der Freiburger Landwirtschaftsbetriebe Afapi/Fipo und Mitglied des Kantonalvorstandes des Freiburger Bauernverbandes. Ich spreche hier im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei.

Ich danke den Verfassern für die Botschaft. Ich möchte jedoch hier erwähnen, dass die Landwirtschaft in den letzten Jahren sehr grosse Fortschritte im Bereich der Ausbringung von Pflanzenschutzmitteln gemacht hat. Ein laufender Prozess

durch den Einbezug von Forschung, Innovation und Anwendungspraktiken seitens der Industrie und Landwirtschaft wird zudem weitergehen. Jedoch wird die Landwirtschaft sehr gerne und sehr oft in diesem Bereich als einziger Sündenbock dargestellt, und das finde ich persönlich gegenüber der landwirtschaftlichen Bevölkerung nicht gerecht und fair. Im Bereich PSM stellen wir nach wie vor fest, dass die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln weiterhin massiv eingeschränkt werden soll. Dass im Grundsatz die Gesundheit der Bevölkerung und die Gewässer zu schützen sind, ist unbestritten. Wie jedoch sollen der Verbrauch weiter reduziert werden und gleichzeitig die Produktion respektive die Versorgungssicherheit und der Selbstversorgungsgrad auf gegenwärtigem Stand gehalten werden?

Wenn wir auf sämtliche Pflanzenschutzmittel verzichten würden, dann ginge die Produktion um 20 bis 40 Prozent zurück. In regnerischen Jahren könnten die Ernteaufträge noch viel höher ausfallen. Bei Spezialkulturen wie Reben, Gemüse, Obst, Kartoffeln, Zuckerrüben oder Raps müsste auch mal mit Totalausfällen gerechnet werden. Ohne Pflanzenschutzmittel verringert sich auch die Haltbarkeit von Lebensmitteln und Lagerverluste würden steigen.

Und sicher erreichten die Landwirte nicht annähernd jene Qualität, welche die Konsumenten heute erwarten. Aber da ja alle trotzdem möglichst ausgewogen und vielfältig essen wollen, müssten wir fehlende Menge mit zusätzlichen Importen decken. Letztere stammen aus Produktionsbedingungen, die mit unserem Standard nicht mithalten können.

Das hier vorgelegte Dekret will die bisherigen Aktivitäten beibehalten und neue und gezielte Massnahmen einführen für den Zeitraum 2022-2025, um diese Ziele im kantonalen Aktionsplan zu erreichen. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei wird diesem Dekret einstimmig zustimmen, wird jedoch ein waches Auge auf die Massnahmen haben.

An den Regierungsvertreter haben wir jedoch noch folgende Fragen:

Wir stellen fest, dass in der Vergangenheit in praktisch allen Direktionen über Dekrete für Massnahmen immer wieder zusätzliche Arbeitsstellen gebildet wurden. Auch bei diesem Dekret werden 3 neue Stellen finanziert. Sind diese befristet für diesen erwähnten Zeitraum? Und wie viele Stellen wurden in Vergangenheit so bei Ihnen gebildet?

Und wenn wir die Ziele, die es zu erreichen gibt, anschauen, stellen wir weiter fest, dass man bei der nicht landwirtschaftlichen Bevölkerung nur ermutigen soll. Warum werden hier nicht auch konkrete Ziele erwähnt?

Grundsätzlich gilt: So wenig wie möglich, so viel wie nötig. Die Bauernfamilien haben kein Interesse daran, die Konsumenten mit Rückständen auf den Produkten zu verunsichern oder die Umwelt und Gewässer zu belasten.

Cotting Charly (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Mes liens d'intérêts: j'ai fait partie de la commission qui a examiné ce décret et je suis agriculteur, donc susceptible de bénéficier des mesures de ce projet.

Je crois que tout le monde est d'accord sur le fait qu'il faille minimiser au maximum les risques liés aux substances chimiques en général et aux produits phytosanitaires en particulier. Mais il faut le rappeler: à ma connaissance, personne ne traite ses cultures pour le plaisir. Il y a toujours une raison de le faire. Plusieurs propositions ou règlements récents vont dans le sens d'une réduction des risques liés à ces produits et ce décret en fait partie. Il permettra, par le biais de formations et d'essais, de vulgariser de nouveaux ou d'anciens moyens de lutte contre divers ravageurs de nos cultures. Il soutiendra les agriculteurs, pour leur permettre de passer à ces nouvelles techniques sans prendre de trop grands risques financiers. Ce décret aura aussi un volet pour les non professionnels, parfois Monsieur ou Madame Tout-le-Monde, qui utilisent aussi parfois certains produits phytosanitaires. Les zones de captage et les sources d'eau seront également mieux protégées.

Je voudrais toutefois rappeler que les phytos, même si certains sont ou ont été clairement mauvais, ont permis une augmentation des rendements, une diminution du travail dans les champs et également une plus grande stabilité des rendements au fil des ans. De plus, certaines techniques de remplacement des phytos, au contraire, ont demandé plus de travail, plus de tractions et émettent donc aussi plus de CO₂.

Avec ces considérations, le groupe PLR/PVL va soutenir à l'unanimité ce décret.

Je voudrais terminer mon intervention par cette petite anecdote: si ce décret prévoit des aides pour l'achat de machines pour se passer du pulvérisateur, il y a une cinquantaine d'années, mon père a reçu le même genre d'aides pour l'achat d'un pulvérisateur.

Pasquier Nicolas (VEA/GB, GR). J'ai participé à la commission qui a analysé le projet de décret et je prends la parole au nom du groupe Vert·e·s et allié·e·s. J'annonce aussi mes liens d'intérêts: je suis membre du conseil d'administration d'EauSud, une entreprise qui exploite l'un des 10 captages stratégiques et qui approvisionne en eau potable 30 communes du Sud fribourgeois.

Je remercie le Conseil d'Etat pour l'élaboration d'un Plan phytosanitaire cantonal qui permet de rappeler que ces produits phytosanitaires ne sont pas du tout inoffensifs pour la santé et la vie sur Terre. Je me permets ainsi de citer quelques extraits de ce plan phytosanitaire: «*Les produits peuvent avoir des effets secondaires néfastes sur l'environnement, même en ayant été appliqués correctement*» (p. 7); «*La réduction de la biodiversité est aussi en partie attribuée à l'usage des produits*

phytosanitaires. Ils sont par ailleurs suspectés d'affecter la santé humaine» (p. 7 toujours). Et un troisième extrait, à la page 12, qui concerne la pollution au chlorothalonil et à ses métabolites: *«La surface du canton concernée par cette pollution et les teneurs mesurées dans les eaux souterraines destinées à l'alimentation en eau potable montrent en général que les mesures passées de lutte contre les pesticides se sont avérées insuffisantes dans le canton.»*

Le chlorothalonil et ses métabolites ont certes focalisé les esprits ces dernières années, mais ce sont peut-être les molécules qui cachent la forêt. En effet, d'autres substances pourtant interdites depuis plus longtemps sont encore retrouvées dans l'environnement, comme l'atrazine. On retrouve aussi dans nos lacs des insecticides utilisés dans des domaines non agricoles, par exemple le DEET, qui est un répulsif pour insectes utilisés dans les textiles et aérosols.

Il est vrai que le problème ne repose pas uniquement sur l'agriculture. Le volet non agricole est aussi présent dans ce plan phytosanitaire et les mesures pourraient être plus conséquentes dans ce domaine. Pourtant, il ne faut pas négliger les effets de certaines pratiques agricoles sur l'environnement.

La problématique du chlorothalonil a aussi eu le mérite de mettre en lumière que nombre de ces produits et résidus de dégradation se retrouvent dilués dans nos eaux de surface, dans les eaux souterraines, dans nos lacs et finalement aussi dans notre eau potable. Cette problématique a permis au canton de s'équiper en matériel de mesure de pointe, qui peut maintenant être mis à profit pour mesurer les effets des efforts de réduction des risques dans un monitoring de la qualité des eaux de surface.

L'utilisation du chlorothalonil est certes interdite, mais cette molécule et ses métabolites sont encore très présents dans l'environnement. En effet, entre 2008 et 2020, à côté du chlorothalonil, ce sont 18 substances qui ont été détectées à des concentrations supérieures à 0,1 µg/l dans les eaux souterraines fribourgeoises.

Sur ces 18 substances, 7 sont déjà interdites dans toute la Suisse. Je tiens à préciser qu'il est possible d'édicter des interdictions cantonales rapidement pour les 11 autres substances. L'interdiction des substances retrouvées dans les eaux devrait être examinées. Les cantons ont la compétence d'édicter de telles interdictions actuellement. Par exemple, la substance active nicosulfuron est interdite dans le canton du Jura depuis le 1^{er} janvier 2021.

Nous estimons prioritaire de favoriser les mesures de réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires dont les substances se retrouvent dans les eaux de surface et souterraines à des concentrations supérieures à 0,1 µg/l. Ainsi, la recherche d'alternatives non chimiques pour les cultures traitées avec ces substances devrait être privilégiée, et ce pour éviter de remplacer un mal par un autre mal.

Parallèlement à la mise en œuvre des mesures du plan d'actions, le contrôle de base de la protection des eaux dans l'agriculture devrait également être mis en œuvre de manière conséquente, conformément à la liste des 13 points de la Conférence des chefs des services de la protection de l'environnement.

D'une manière générale, toutes les exploitations agricoles appartenant aux pouvoirs publics devraient jouer un rôle de modèle en matière d'utilisation de produits phytosanitaires. L'extension ainsi de la mesure Agr-4 dans ce sens serait judicieuse et souhaitable.

Le succès et la durabilité des mesures (en particulier les mesures Agr-1, Agr-2 et Agr-3) au-delà de la durée du Plan d'actions fribourgeois vont dépendre de l'accompagnement par la vulgarisation. Un bon concept de vulgarisation, qui met en évidence les activités, les compétences ainsi que les besoins en ressources humaines et financières, soutiendrait une mise en œuvre efficace et ciblée des mesures.

Le plan phytosanitaire ne dit rien non plus sur la présence des résidus de produits phytosanitaires dans les produits alimentaires. Pourtant, ces deux dernières années, des résidus ont été retrouvés dans du pain et dans des lots de miel. Dans ces derniers, des concentrations plus importantes que les valeurs autorisées ont été détectées, ce qui a conduit à la destruction des lots.

Vous l'aurez compris, ce plan phytosanitaire n'est certes pas encore parfait, mais il constitue un bon point de départ en attendant des mesures plus ambitieuses.

Il est ainsi important que le canton mette à disposition les moyens financiers et qu'il engage le personnel prévu le plus rapidement possible, si nous voulons atteindre les objectifs fixés par la Confédération. La stratégie cantonale biodiversité devra aussi contribuer au renforcement des mesures visant à enrayer la baisse avérée de la biodiversité.

Avec ces considérations, le groupe Vert·e·s et Allié·e·s entre en matière acceptera le projet de décret.

Schwaller-Merkle Esther (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Meine Interessensbindungen: Ich war Mitglied der parlamentarischen Kommission und unterstützte die Annahme dieses Dekretes über einen Verpflichtungskredit von 7,5 Millionen Franken für die Umsetzung des Pflanzenschutzmittel-Aktionsplans 22/25 und beantrage dem Grossen Rat, dieses Dekret anzunehmen.

Heute werden 99 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche (LN) des Kantons Freiburg nach den Vorgaben des ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN) bewirtschaftet und streng kontrolliert. Die Entwicklung des Pflanzenschutzmittel-Aktionsplans geht in die gewünschte Richtung und berücksichtigt den politischen Kontext auf Bundes- und Kantonsebene. Der Plan legt die allgemeinen und spezifischen Ziele für die Landwirtschaft und den nichtlandwirtschaftlichen Bereich fest.

Dieser nichtlandwirtschaftliche Bereich ist im Aktionsplan leider zu wenig berücksichtigt und mit seinen 100 000 Franken zu schwach dotiert. Pflanzenschutzmittel werden auch ausserhalb der Landwirtschaft eingesetzt. Es kann trotz verschiedener Untersuchungen nicht abgeschätzt werden, wie hoch dieser Prozentsatz ist, und es finden keine ÖLN Kontrollen wie in der Landwirtschaft statt. Hier sehe ich auch die eigentliche Schwachstelle bei der Umsetzung des Aktionsplans 2022-2025.

Lediglich eine Ermutigung beziehungsweise Sensibilisierung der nichtlandwirtschaftlichen Anwender, also Sie und ich, was immerhin etwa 95 Prozent der Schweizer Bevölkerung ausmacht, reicht nicht. Es fehlt uns ganz einfach das nötige Wissen beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln in unseren Familiengärten, auf unseren Sport- und Freizeitplätzen, beim Bekämpfen von Schimmelpilzen in unseren Wohnungen usw. Und wer von uns hat nicht schon einmal aus Übereifer die Dosierung ganz einfach erhöht, in Erwartung eines schnelleren und besseren Resultates, ganz zu schweigen vom Kauf von ausländischen Früchten und Gemüsen - sogar beim Kauf von Kleidern -, welche leider auch mit einem Cocktail von Pflanzenschutzmitteln behandelt wurden, damit sie überhaupt den Transport bis in unsere Läden überstehen. All diese Pflanzenschutzmittel gelangen beim Waschen ins Abwasser und damit in unsere Böden.

Hier anzusetzen, ist eine Herausforderung. Ein Verkaufsverbot von schädlichen Pflanzenschutzmitteln wäre ein kleiner erster Schritt. Es ist mir bewusst, dass der Kanton Freiburg alleine kein Verkaufsverbot verfügen kann. Ich denke, dass via einen parlamentarischen Vorstoss nach Bundesbern ein Zeichen gesetzt werden muss, um dem Aktionsplan auch im Bereich nichtlandwirtschaftlicher Anwender gerecht zu werden.

Die im Aktionsplan vorgesehenen 100 000 Franken müssen sicher noch erhöht werden, damit die nötigen Informations- und Sensibilisierungskampagnen in Angriff genommen werden können.

In diesem Sinne bitte ich Sie einstweilen, das Dekret über einen Verpflichtungskredit von 7,5 Millionen Franken für die Umsetzung des PSM-Aktionsplans 2022-2025 anzunehmen und weitere Massnahmen zu unterstützen.

Zurich Simon (PS/SP, FV). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis secrétaire de Alliance pour l'eau, qui regroupe la Fédération suisse de pêche, Pro Natura, Birdlife, WWF, Aquaviva et l'Association des professionnels de la protection des eaux. Je suis également vice-président de la section romande de la Fédération suisse des patients.

Ce décret revêt une importance majeure pour la santé de notre population et de notre nature, ainsi que pour la subsistance des agricultrices et agriculteurs de notre canton.

Les instruments prévus par le plan d'actions des produits phytosanitaires permettent de réduire la quantité de substances actives utilisées dans les domaines agricoles et non agricoles et, ainsi, de réduire les risques auxquels sont exposées les personnes qui manient ces produits, la population du canton et la nature. C'est un premier pas réjouissant.

Toutefois, à l'heure où de nombreuses études récentes démontrent une concentration inquiétante de substances actives et de métabolites dans nos nappes phréatiques et nos eaux de surface et à l'heure où la dangerosité de certaines substances pour notre santé et la santé de notre environnement n'est plus à démontrer, le plan peut toutefois encore être amélioré de façon notable.

Concernant les objectifs, s'ils tiennent la route en comparaison intercantonale, nous regrettons vivement que le plan fribourgeois n'ait pas repris les mêmes ambitions que la loi fédérale sur la réduction des risques liés à l'utilisation de pesticides, adoptée sous l'impulsion de notre délégation à Berne. En effet, la loi fédérale prévoit également une réduction des pertes d'éléments fertilisants d'ici à 2030 par rapport à la moyenne des années 2014 à 2016. Ces excès d'éléments fertilisants sont responsables de la prolifération des algues qui étouffent nos lacs. Si le lac de Morat a des allures de carte postale hors de l'eau, sous l'eau c'est un enfer aquatique. Comme Fribourg devra mettre en œuvre la loi fédérale, il aurait été opportun d'anticiper ceci et d'offrir un cadre clair aux agricultrices et agriculteurs du canton. Quant aux produits phytosanitaires, la loi fédérale prévoit une réduction des risques qui sont liés à ces produits de 50 % d'ici 2027. Nous attendons du plan cantonal qu'il concrétise cet objectif, avec la mise en place d'un monitoring concret.

Une protection particulière doit être accordée aux zones de captage d'eau potable. Dans ces zones d'où provient directement l'eau qui coule de notre robinet, toute utilisation de produits phytosanitaires et de fertilisants devrait être interdite. Aujourd'hui, force est de constater que la purification de l'eau des sources devient de plus en plus coûteuse pour les collectivités publiques et les particuliers. Investissons nos ressources à bon escient!

Un autre point essentiel concerne les cahiers des champs des exploitations, qui seront transmis à l'Etat pour la mise en œuvre du plan. Ces cahiers doivent être centralisés à Grangeneuve. Sans centralisation, difficile de savoir quelle substance a été utilisée où et en quelle quantité.

La recherche d'alternatives non chimiques doit également être soutenue pour les cultures où des produits phytosanitaires sont détectés à des concentrations supérieures à 0,1 microgramme par litre.

Plusieurs cours d'eau de notre canton sont pollués par des pesticides: la Sonnaz, la Bibera, la Petite Glâne, le Chandon, l'Arbogne, la Glâne. Ces cours d'eau qui déperissent derrière chez nous doivent être rapidement assainis. De même, les sources ponctuelles de pollution doivent être assainies rapidement. Une grande partie des produits phytosanitaires retrouvés dans notre nature découlent de ces sources ponctuelles de pollution. Grâce au savoir-faire acquis ces dernières années, des mesures peuvent être mises en œuvre très rapidement et à bas coût.

Finalement, le contrôle des bandes tampons le long des cours d'eau doit être renforcé et la mise en œuvre de l'espace réservé aux eaux, selon le compromis adopté par le Parlement en réponse à l'initiative «eaux vivantes», doit être accélérée.

En résumé, je vous invite à soutenir ce décret, qui représente un premier pas dans la bonne direction, mais appelle également à accélérer la marche et à prévoir un itinéraire précis.

Hayoz-Helfer Regula (*VEA/GB, SE*). Meine Interessensbindung: Ich bin Mitinhaberin des Biohof Courmoen.

Der vom Kanton ausgearbeitete Aktionsplan zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft zielt in die richtige Richtung. Viele geplante Massnahmen, wie die Beratung und die Ausbildung der Landwirtinnen und Landwirte, sind sehr sinnvoll. Ich bin auch damit einverstanden, invasive Neophyten und invasive einheimische Nebenkräuter zu bekämpfen. Nicht einverstanden bin ich aber mit dem Punkt 4.3.3. Eine gezielte fruchtfolgetechnische Massnahme und eine mechanische Bekämpfung führen aus eigener Erfahrung nachhaltiger zum Ziel als eine chemische Bekämpfung der Ackerkratzdistel. Diese Massnahmen greifen nicht nur in der Bio-Landwirtschaft, sondern auch in der konventionellen Landwirtschaft, in privaten Gärten oder öffentlichen Plätzen.

Leider fehlen dem Aktionsplan, wie Frau Müller bereits betont hat, klar messbare Indikatoren. Die Ziele werden quantitativ so angegeben, dass sie kaum überprüfbar sind. Als allgemeines Ziel wird unter Punkt 4 angegeben: Angestrebt wird die deutliche Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln im ganzen Kanton bis 2025. Wie viel bedeutet *deutliche Reduktion*? Wie deutlich reduziert der Kanton die Pflanzenschutzmittel? Wäre es nicht angebracht, dass der Staat im öffentlichen Raum gänzlich auf Pflanzenschutzmittel verzichten würde? Damit würde er als gutes Beispiel gegenüber den Gemeinden und den Privaten vorangehen.

Weiter steht im Aktionsplan, dass der Kanton "Pilotprojekte und gezielte Massnahmen für einen besseren Umgang mit Pflanzenschutzmitteln fördern und deren Auswirkungen auf die Umwelt minimieren will." In den Massnahmen wird eine finanzielle Unterstützung für diejenigen Landwirtinnen und Landwirte zugesichert, die Herbizide auf offenen Ackerflächen reduzieren wollen. Diese Massnahme unterstütze ich sehr. Pioniere im Bereich des herbizidlosen Ackerbaus haben diese Geräte bereits angeschafft und benutzen diese seit Jahren. Von ihren Erfahrungen, dass es ohne Pflanzenschutzmittel auch geht, profitiert die Forschung, die Landwirtschaftsausbildung und alle anderen Landwirte. Sie werden aber für ihre Vorreiterrolle nicht vom Staat unterstützt, da sie ja die Maschinen bereits erworben haben. Diese Praxis wurde auch in der Vergangenheit angewendet, beispielsweise bei den Ressourceneffizienzbeiträgen für das Ausbringen der Gülle durch den Schleppschlauchverteiler.

Der Kanton will Innovation in der Landwirtschaft fördern. Es ist deshalb wichtig, dass er Pionierinnen und Pioniere, die die gewünschte Investition schon längst getätigt haben, auch finanziell unterstützt. Von innovativen Landwirtinnen und Landwirten profitieren die Umwelt, der Konsument und auch der Landwirtschaftsstandort Freiburg.

Grandgirard Pierre-André (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis agriculteur et utilisateur professionnel régulier de produits phytosanitaires, président du Club agricole, membre de la Commission consultative pour la gestion des eaux et membre du Club de la durabilité. J'ai participé aux travaux de la commission ad hoc et rapporte au nom du groupe Le Centre.

L'utilisation des produits phytosanitaires est aujourd'hui remise en question, notamment du fait des risques que ces substances peuvent représenter pour la santé et l'environnement.

Le Conseil d'Etat veut promouvoir une agriculture productive et durable, respectueuse de l'environnement, de la santé humaine et animale. Cette volonté, faut-il le préciser, est justement le quotidien de l'agriculture professionnelle de notre canton, où chaque action, chaque intervention, est le fruit d'une réflexion, d'une analyse de la situation ou encore d'une appréciation économique.

Il y a tout juste une année, notre ancien collègue Christian Ducotterd a réussi à faire passer un amendement visant à mettre à disposition un million de francs pour réduire le recours aux produits phytosanitaires, tout en permettant le maintien de la production au niveau actuel. Et c'est là le véritable défi! Souvent, réduction des produits phytosanitaires rime avec augmentation de production de CO₂. En effet, pour remplacer un herbicide, il faut souvent trois passages d'un tracteur effectuant un désherbage mécanique.

Un exemple tout frais, l'année 2021, année météorologiquement très difficile. Souvent pas possible d'effectuer un désherbage mécanique car trop humide! Une pression fongique extraordinaire! Bilan pour les cultures non protégées: moins 50 % de rendement pour le blé et les pommes de terre, moins 80 % pour le colza. En Suisse, la pénurie de denrées alimentaires est désormais une réalité. Mais pas grave, il suffit d'importer ce qui nous manque. Et là, peu importe les normes de production!

La mise en œuvre du Plan Phyto est le fruit d'un large travail de concertation entre les milieux concernés, dont l'agriculture est un partenaire conscient de l'importance de diminuer les risques de l'utilisation des produits phytosanitaires. Pour preuve, 7 paysans sur 11 membres d'une commission ad hoc qui accepte à l'unanimité ce Plan Phyto selon la proposition initiale du Gouvernement.

Avant de terminer, permettez-moi de m'insurger contre la prise de position de Pro Natura Fribourg et du WWF Fribourg, qui s'immiscent dans nos débats et ont l'outrecuidance de formuler six revendications en lien avec les eaux souterraines et de surface, et huit remarques relatives à la mise en œuvre du plan d'actions phytosanitaire cantonal. Tout cela pour peser encore un peu plus sur l'agriculture et ses familles paysannes ou encore jouer de manière frivole avec la confiance des citoyens dans l'eau potable.

A propos de l'eau, grâce à l'évolution des connaissances et des techniques analytiques, il est possible de mesurer un grand nombre de micropolluants de différentes natures: produits phytosanitaires, mais aussi médicaments, cosmétiques, produits de nettoyages et autres détergents. Cette course à la recherche de l'infiniment petit me donne une lueur d'espoir. Etant donné que les familles paysannes ne représentent que 4 % de la population suisse et que, comme chacun le sait, le paysan bouseux ne se lave pas et n'a jamais le droit d'être malade, les résidus de médicaments, de cosmétiques et de savon pourraient être attribués à d'autres corporations et ainsi permettre de desserrer l'étau étouffant notre agriculture.

Pour les indécis, je vous invite avec grand plaisir, dès demain et jusqu'au 1^{er} mars, à passer quelques heures en ma compagnie afin de m'aider à remplir le recensement agricole en parcourant les 13 points de contrôle de base de la protection des eaux dans l'agriculture. Vous vous immergerez ainsi dans les méandres de la politique agricole et prendrez un peu plus conscience du quotidien paysan. Vous verrez, c'est passionnant!

Le groupe Le Centre soutiendra à l'unanimité ce décret.

Thévoz Ivan (UDC/SVP, BR). Voici mes liens d'intérêts en relation avec ce plan d'actions: je suis agriculteur, arboriculteur biologique dans le magnifique village de Russy. Je suis également conseiller général, membre de la commission des eaux de la commune de Belmont-Broye. J'étais également membre de la commission relative à ce plan.

Je tiens premièrement à préciser que malgré ma labellisation bio, je ne supporte pas que l'on divise l'agriculture en deux catégories: bio et conventionnelle. En effet, nous sommes tous paysans, gens du pays, aimant notre travail, nos produits et notre terroir. Lorsque nous parlons de phytos, nous pensons malheureusement en priorité au monde agricole. Certes, il est vrai que celui-ci a sa part de responsabilité. Quant à la formation agricole, elle a ses torts également. J'en prends pour exemple ma formation professionnelle à Grangeneuve, il y a plus de dix ans de cela, où l'on nous disait: "Pour être un bon paysan, suivez à la lettre le catalogue Bayer, Syngenta et consorts." Heureusement, paraît-il, le discours a changé. Aujourd'hui, nous votons un budget de plus de 7 millions pour réduire les risques des phytos dans les eaux de notre canton.

Il y a malheureusement un troisième groupe, également responsable des problèmes phytos, qui n'apparaît pas dans la description du plan, et j'ose le mentionner. Il est le principal coupable de nos problèmes de pollution, je le nomme: le groupe de l'agrochimie. Alors que le citoyen fribourgeois doit sortir de sa poche plus de 7 millions de francs, les grands groupes, eux, continuent de faire des millions, voire des milliards. C'est vrai, si on analyse de près la situation, nous sommes tous ici quelque peu coupables face à ces pollutions. Premièrement, le paysan se prostituant à la grande distribution, acceptant de se plier aux règles de celle-ci en étant obligé de livrer de la marchandise parfaite, sans taches et sans défauts, avec un rendement important, vu le faible prix qu'on lui impose. Le consommateur, lui, se rue sur ces marchandises à prix bien souvent trop bas, ne sachant pas qu'en fin de compte c'est lui le dindon de la farce et qu'il fait marcher le système dicté par la grande distribution. Je regrette que le groupe qui a su faire des milliards ne participe pas financièrement à de tels plans et ainsi réduire les produits phytosanitaires dans nos eaux.

Je prends comme exemple la commune de Belmont-Broye, avec le problème récurrent du chlorothalonil, problème qui en fin de compte doit à nouveau sortir du porte-monnaie du citoyen. En attendant vainement l'aide de l'agrochimie, je soutiens

et propose de soutenir ce financement, ainsi que tout notre groupe. L'agriculture fait déjà beaucoup pour réduire les phytos. Avec ce moyen, nous l'aidons encore plus à réduire les risques liés à la pollution des eaux.

Freiburghaus Andreas (*PLR/PVL/FDP/GLP, SE*). Meine erste Interessenbindung betrifft die vergangene, aber doch noch immer aktuelle Tätigkeit als landwirtschaftlicher Betriebsleiter. Meine zweite Interessenbindung betrifft die Kontrollen in der Landwirtschaft, die öffentliche Kontrolle des Tierschutzes. Ich konnte auch in dieser Arbeit, wie Kollege Grandgirard angesprochen hat, die Pilotkontrollen für den Gewässerschutz vornehmen. Als dritte Interessenbindung bin ich Syndic einer grösseren Gemeinde.

Ich beglückwünsche den Staatsrat zur Ausarbeitung dieses Dekrets Aktionsplan Pflanzenschutzmittel. Insbesondere unterstütze ich neben der angepeilten Hauptwirkung in der Landwirtschaft, dass auch der berufliche und private Gartenbau, der Wald sowie das Gemeinwesen in die Lösungsfindung einbezogen werden. Neben den finanziellen Anreizen sind entsprechende Aus- und Weiterbildung, die zielgerichtete Information aber auch die Erfolgskontrolle wichtige Elemente dieses Erfolgs.

Im Gemeinwesen stelle ich fest, dass die derzeitigen Vorgaben zum Beispiel im Bereich des Einsatzes von Glyphosat als Unkrautbekämpfungsmittel nicht überall in gleicher Masse eingehalten werden. In unserer und in einigen umliegenden Gemeinden des Sense-Unterlandes wird seit einigen Jahren das Unkraut, soweit das überhaupt nötig ist, mit einer Heisswasseranlage, aufgebaut auf einem Fahrzeug, vernichtet. Diese Anwendung bedeutet jedoch arbeitsmässig und damit auch kostenmässig wesentlich mehr Aufwand als die Anwendung chemischer Pflanzenschutzmittel. Dies zeigt, dass gezielte Informationen aber auch Demonstrationen von alternativen Anwendungen im Bereich des Pflanzenschutzes, insbesondere in der Unkrautbekämpfung, zielführend sind.

Die Sensibilisierung der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln in Hausgärten beginnt bei jedem Einzelnen von uns. So wenig wie möglich und nur so viel, wie wirklich nötig, muss die Devise sein. Ich bin überzeugt, dass die Aufarbeitung dieser Thematik in breiten Bevölkerungskreisen zum Mitdenken und zu einer positiven Weiterentwicklung im Umgang mit chemischen Pflanzenschutzmitteln führen wird.

Jaquier Armand (*PS/SP, GL*). Mes liens d'intérêts sont nuls avec ce sujet, si ce n'est que mon frère est agriculteur.

Je salue la mise en place de ce plan et je pense qu'il est nécessaire. Je soutiens les points de vue qui disaient qu'il fallait le développer et rejoindre les objectifs nationaux.

Je dirais qu'on est toujours plus intelligents après qu'avant. Il a été évoqué, de manière extrêmement minime dans le débat de ce matin, la question de la responsabilité de l'industrie. Cette histoire, pour moi, doit nécessiter des questions, voire des mesures pour la suite. Si on regarde, on a une industrie qui a développé des produits, qui les a massivement imposés à l'agriculture et qui a été intelligente pour les imposer. Elle a utilisé la formation professionnelle, les organes de contrôle et de soutien aux agriculteurs et a utilisé les réseaux coopératifs pour diffuser ses produits, à tel point qu'ils sont devenus incontournables. Elle a aussi utilisé une publicité assez agressive vis-à-vis des consommateurs privés.

A un certain moment, les professionnels, les agriculteurs, se sentent désemparés face à ces contradictions. Aujourd'hui, on leur dit qu'il ne faut plus utiliser ces produits et, en même temps, ça fait quasi cinquante ans qu'on leur dit de les utiliser massivement. C'est normal que ce soit compliqué, que ça crée des interrogations et des tensions. On l'a vu en juin passé.

La collectivité a soutenu et a été active dans le soutien de l'industrie, sur ces produits, notamment en intégrant les professionnels de l'industrie dans la formation. Pour moi, on doit, pour le futur, faire extrêmement attention à observer une vraie distance entre la collectivité et les industriels, quand on nous propose des solutions miracle.

La question que j'ai envie de poser: quelle leçon va-t-on en tirer dans ce domaine, notamment dans la formation professionnelle? Certainement que c'est beaucoup plus large que l'objet qu'on discute aujourd'hui. Et quelle est la contribution de l'industrie à l'assainissement de la situation?

Müller Chantal (*PS/SP, LA*). Ich bin erfreut über die vielen Wortmeldungen und die unumstrittene Unterstützung dieses Dekrets, zeigt dies doch auf, wie wichtig das Thema ist. Es zeigt sich ebenfalls, dass wir als Konsumentinnen und Konsumenten einen immensen Einfluss haben und dass *was* und *wie* wir einkaufen einen grossen Einfluss hat, ob und in welchen Mengen Pflanzenschutzmittel im In- oder auch im Ausland eingesetzt werden.

Ich habe keine weiteren Kommentare und lasse die paar Fragen, die gestellt wurden, durch den Staatsrat beantworten.

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je remercie tout d'abord tous les intervenants qui soutiennent globalement ce projet de décret. J'aimerais rappeler aussi que le Conseil d'Etat s'engage – il l'a dit de manière très claire et ce n'est pas le cas de tous les cantons suisses – pour une agriculture productive, responsable, qui protège l'environnement et la santé animale. Je vais essayer de répondre à la plupart des questions, mais excusez-moi si je n'arrive pas à répondre à toutes. Il y a énormément de choses qui ont été dites et ça montre l'importance et la sensibilité de ce sujet.

Tout d'abord, concernant les indicateurs de risques, il faut savoir qu'il est vrai qu'aujourd'hui certains sont clairs, comme la diminution des produits phytosanitaires, alors que d'autres restent encore à définir. Mais ici, le canton de Fribourg aurait tort d'aller tout seul de l'avant. On applique bien évidemment les définitions fédérales, ce qui permet aussi de faire des benchmarks et d'avoir un langage commun.

Concernant le chlorothalonil, on nous a dit que, effectivement, la durée de disparition de ce produit n'est pas connue. C'est vrai, même la demi-vie du produit chimique n'est pas encore connue et il faut savoir que c'est extrêmement complexe. Cela dépend notamment de la nature des sols et de la vitesse d'écoulement des eaux. Donc ici, on attend aussi les réponses fédérales. Mais des mesures se font maintenant systématiquement et on peut admettre que dans les prochaines années, les connaissances vont rapidement évoluer.

Cela a été dit à plusieurs reprises: il est juste que l'agriculture n'a pas attendu non plus ce décret pour évoluer et avancer. Aujourd'hui, je le rappelle, c'est plus de 40 % des produits phytosanitaires qui sont utilisés en moins qu'il y a quelques décennies encore.

M^{me} Berset, vous avez parlé de la différence entre cultures et je dois dire qu'ici c'est vrai, il y a des grosses différences d'application de produits entre les différentes cultures. Par contre, je pense qu'une approche différenciée est aussi juste, dans le sens où il y a des cultures où on peut se passer de produits phytosanitaires et on aurait tort de ne pas le faire. Il y en a d'autres qui sont beaucoup plus délicates. Là, on doit évoluer notamment sur la sélection des espèces et avoir une approche différenciée nous permet d'aller plus loin dans certains domaines, moins là où c'est plus compliqué. Cette différence existe et va continuer d'exister.

Plusieurs ont évoqué la baisse de la qualité de l'eau. Il faut savoir que la qualité de l'eau, de manière générale, évolue positivement. Depuis quelques décennies, le nombre de produits trouvés dans l'eau est en baisse. Par contre, et c'est vrai, le nombre de produits trouvés est plus important. Mais il faut savoir aussi que le nombre de contrôles est plus important et surtout la sensibilité et les méthodes pour déceler de nouveaux produits se renforcent d'année en année. Ceci n'était pas le cas par le passé. Donc, de manière générale, on découvre plus de produits, mais ce n'est pas équivalent à une baisse de la qualité de l'eau. Au contraire, il y a quand même des mesures de protection efficaces qui ont été mises en place. Elles n'ont pas été suffisantes, c'est vrai, comme cela a été dit, mais il y a une évolution positive.

La question suivante a été posée: pourquoi ne pas mettre Grangeneuve en production biologique? L'Etat de Fribourg a pour vocation de former les agriculteurs et il a deux domaines où il fait de la formation, à Sorens et à Grangeneuve. Il est important – cela a été dit par M. Thévoz – de ne pas dissocier agriculture biologique et agriculture conventionnelle. L'agriculture biologique prend des risques, elle est soutenue pour ça. Elle développe des projets-pilote et elle doit tirer derrière elle toute l'agriculture conventionnelle, ce qu'on voit très bien dans la pratique. Il n'y a pas que l'agriculture biologique qui évolue, mais aussi l'agriculture conventionnelle. On aurait tort de ne pas accompagner cette agriculture conventionnelle qui représente toujours et encore la majeure partie de l'agriculture. C'est pour ça que c'est important d'avoir les deux approches, de les accompagner, de soutenir l'évolution positive dans ce sens, mais de ne laisser personne au bord de la route.

Les interdictions de vente sont prononcées principalement au niveau fédéral. Un exemple a été cité au niveau cantonal, mais j'aimerais dire ici qu'il serait complètement contre-productif de tolérer un produit au Landi de Payerne et l'interdire au Landi d'Estavayer. Nous devons avoir une approche commune au niveau suisse. Par contre, s'il y a une problématique très particulière à une région ou à un canton, là il est juste qu'on puisse avoir des approches différenciées.

Il a été dit que peu était relaté dans ce rapport par rapport aux non agriculteurs. Ici, nous avons prévu de renforcer l'information et la sensibilisation, mais il faut savoir qu'il y a beaucoup de choses qui ont déjà été faites et qu'on ne va pas reprendre ici. Un seul exemple: l'utilisation de produits phytosanitaires dans les forêts est totalement interdite, sauf exception, depuis des années. Et aujourd'hui c'est 0,013 % des produits qui sont consommés en forêt. Il n'y a plus lieu d'intervenir dans ce cadre-là. Je crois que l'interdiction totale est la meilleure des productions, ça ne veut pas dire que rien n'a été fait. Que ce soit au niveau des communes, des bords de routes et des bords de rails, là aussi il y a eu une évolution positive ces dernières années. Je peux vous assurer que les pratiques dans les communes, aux CFF ou aux TPF ont fortement évoluées et tiennent compte de cette évolution. Ceci est à saluer.

Des remarques ont été faites par rapport au budget. Nous avons limité le Plan Phyto à 2025 pour une raison toute simple, c'est qu'effectivement des évolutions sont prévues. La Confédération s'est fixé des objectifs jusqu'en 2027, mais une réévaluation est prévue en 2025. En 2025, ce sera l'occasion de faire le point pour savoir, notamment, si les mesures incitatives sont suffisantes ou pas. Aujourd'hui c'est nouveau et on va suivre ça. Je vous avoue qu'il y a une certaine crainte aussi qu'elles soient insuffisantes. J'espère que ça ne sera pas le cas, mais on fera le point en 2025. Si il y a besoin de budgets supplémentaires, on reviendra vers vous, le Grand Conseil.

Il a été évoqué la problématique des 4 %. Je dois dire que ce chiffre est un peu malheureux, parce qu'il ne contient pas toutes les surfaces. En effet, toutes les surfaces biologiques ne sont pas intégrées dans ce 4 %, ce sont des chiffres qui datent de 2019 et l'évolution est relativement rapide dans ce domaine, fort heureusement. Donc, oui il y a ces 4 %, oui ils sont faibles, mais il faut les relativiser et peut-être qu'ils auraient dû être donnés avec plus d'informations.

M. Brügger l'a dit, l'agriculture a largement évolué ces dernières années: moins 40 % de produits phytosanitaires utilisés.

Par rapport aux EPT, vaste sujet qui va entretenir le Conseil d'Etat durant ces prochaines années, c'est vrai que pour chaque tâche supplémentaire, il faut quelqu'un pour l'accomplir. Je dois vous dire, heureusement qu'on a eu la fusion SAgri-Grangeneuve qui nous a permis de libérer quelques EPT. Les 3 EPT qui sont demandés ne correspondent largement pas aux 9 qui étaient estimés dans la première version. Mais, avec les synergies, avec la création du secteur "Ressources" à Grangeneuve, nous arrivons à faire face et nous espérons que ce sera bien évidemment suffisant.

M. Cotting l'a dit: on ne traite pas par plaisir. Mesdames et Messieurs, si on traite, c'est pour produire. Là aussi, il y a beaucoup de choses qui ont été dites, mais n'oublions pas que dans les années où on a beaucoup utilisé ces produits, on avait comme priorité la lutte contre la faim dans le monde. Fort heureusement, cela a évolué, pas toujours suffisamment, mais n'oublions pas non plus les motivations premières, avec des méconnaissances sur les produits que nous avons aujourd'hui. Effectivement, on est toujours plus intelligents après qu'avant. Il y a eu des subventions à l'achat de pulvérisateurs il y a quelques décennies. M. Cotting, c'est vrai et ça va encore évoluer, parce qu'aujourd'hui, je vois que la technologie avance rapidement. J'ai vu notamment des pulvérisateurs qui permettent de détecter des plantes qui doivent être traitées et cela permet de diminuer 90 % des produits phytosanitaires. L'interdiction totale peut avoir des contre-effets improductifs, notamment si on se prive de solutions où on arrive à réduire tellement l'utilisation de produits phytosanitaires que c'est plus intéressant, notamment, que du désherbage mécanique, qui a aussi des contraintes négatives, notamment pour la protection des sols.

On peut revenir sur le privé. Il y a des choses qui sont effectivement assez étonnantes, où on peut se questionner. Quand on sait que dans un collier de chien anti-puces, il y a plus de produits phytosanitaires que dans des hectares d'agriculture, on peut se poser des questions. Néanmoins, on ne veut pas non plus priver de soins le meilleur ami de l'homme.

M. Pasquier, vous l'avez dit, la recherche est en effet effectuée principalement par Agroscope, au niveau international aussi, et pour ceci on a quand même besoin des entreprises de l'agrochimie, malgré ce qui a été dit. Je dirais que la recherche est aussi freinée parfois par nos lois qui se veulent tellement protectrices, notamment le moratoire sur les OGM qui va très loin et qui nous empêche de faire certaines recherches qui doivent être faites dans d'autres pays.

Enfin, j'aimerais rappeler et redire que les contrôles agricoles, c'est quelque chose de fastidieux et d'important qui est fait auprès de chaque entreprise. On sous-estime la pression qui est mise sur les agriculteurs. Je peux vous assurer que ces agriculteurs sont contrôlés, que dans le cadre des paiements directs qui, je le rappelle, n'atteignent pas loin de 200 millions dans notre canton, il y a des contrôles qui sont faits avec des sanctions qui peuvent parfois être importantes pour l'agriculteur. Donc, c'est une pression constante, non seulement des médias, mais aussi des contrôleurs qui sont engagés par les milieux de contrôle des paiements directs.

On a évoqué les produits alimentaires. C'est vrai qu'on en parle peu ici. Le canton, lui, se contente de faire les contrôles. Ici, le Service alimentaire fait de nombreux contrôles sur les produits alimentaires. Il y a eu quelques cas rares de dépassement de produits, notamment sur le miel. Je dois vous dire qu'ici il y a eu une mauvaise pratique. Si on avait appliqué les pratiques correctes qui sont voulues, il n'y aurait pas eu cette problématique. Des sanctions ont été prises, donc les contrôles sont effectifs, les sanctions viennent aussi.

M^{me} Schwaller-Merkle, vous avez parlé des effets "cocktail". C'est vrai que ces effets ne sont pas suffisamment connus, notamment au niveau de la santé humaine. Mais ici, j'ai envie de dire que ça concerne beaucoup plus les lacs et les cours d'eau et ça concerne beaucoup plus nos eaux usées que les produits phytosanitaires où là, quelque part, on a un peu moins de produits quand même dans le nombre. Les pollutions micro-polluantes touchent plutôt d'autres secteurs que l'agriculture.

Le budget, il a été dit, il faudra qu'il soit suffisamment incitatif.

M. Zurich, vous avez parlé de la dangerosité qui n'était plus à démontrer. C'est vrai pour certains produits et ils ont tous été interdits. Pour d'autres, on a interdit des produits dont la dangerosité reste à démontrer. Il y a notamment des recours au Tribunal fédéral, puisque certains produits ont été interdits et que des recherches démontrent qu'ils n'ont pas de dangerosité. Cette recherche est donc permanente et va continuer. Les connaissances évoluent, mais il faut savoir que tout n'est pas connu. Sur les éléments fertilisants, vous avez raison, ça n'a pas été intégré dans ce Plan Phyto. Il faut savoir qu'il y a une grosse discussion au niveau national. On ne sait pas exactement quelles directions vont être prises, mais il y a quand même des mesures qui sont prises pour améliorer cela. En effet, pour le lac de Morat, on peut se poser des questions: d'un côté on a effectivement trop de produits phosphore-nitrate et de l'autre côté il reste fort heureusement des nutriments pour la faune piscicole et on voit que ce n'est pas là qu'elle se porte le moins bien. Donc on peut se poser des questions. Mais ce qu'il faut

savoir, c'est que notamment l'espace réservé aux eaux va aussi apporter des réponses. Il est en cours de travail et il y a des réponses qui vont venir prochainement, indépendamment de ce plan d'actions.

Concernant l'exemplarité, l'État a pour but aussi d'être exemplaire. Il le fait et nous venons notamment, vous le savez, de déclarer les Faverges en bio pour la production bio. Je dois vous avouer que les conditions météorologiques de l'année passée nous montrent que c'est parfois très difficile et que les pertes seront importantes.

Vous l'avez dit, M. Grandgirard, quelques effets peuvent être contre-productifs. Effectivement, se passer de certains produits pour prendre d'autres, en grande quantité ou avec des modes d'utilisation moins protecteurs peuvent être négatifs pour l'environnement, notamment pour les sols, avec le désherbage mécanique, en particulier dans le Seeland si je pense aux risques qu'on a dans ces cas-là. Vous avez parlé de pertes et de pénurie. Effectivement, lorsqu'on discute de celles-ci, j'ai parfois l'impression qu'on a oublié que le devoir premier de l'agriculture est de nourrir le peuple et que c'était un des facteurs pour lequel on a développé ces produits. Je n'ai pas eu connaissance du message que vous avez reçu de Pro Natura et WWF Fribourg, mais je me réjouis d'en prendre connaissance.

Enfin, plusieurs ont parlé de la responsabilité de la chimie agroalimentaire. C'est vrai, c'est elle qui a développé ces produits et notamment qui a accompagné la formation. Bien évidemment, elle n'a pas été seule, car ces produits ont été acceptés par des processus et, en tant qu'autorité, nous avons aussi une responsabilité. Il faut toujours revenir dans le passé. Je vous rappelle que la lutte première, c'était la lutte contre la faim. Aujourd'hui, on a vu les problèmes que ça pouvait engendrer et on prend des mesures. Ces produits ont été tolérés et acceptés, la même chose pour l'agriculture. Certains peuvent reprocher aux agriculteurs d'avoir épandu des produits, mais – comme cela a été dit –, ils ont été formés dans ce sens. On a demandé à ces entreprises, à ces agriculteurs, de développer et d'utiliser ces produits. Aujourd'hui, je ne suis pas sûr que nous aurions eu raison de dire que c'est à eux seuls à payer la facture. Par contre, s'il y a eu tricherie, s'il y a eu mensonge, c'est une autre histoire et là, de nombreux grands procès ont lieu au niveau international et national. L'avenir nous dira quelle direction on prendra.

Sinon, au niveau de la formation, M. Jaquier, si je comprends que la formation doit être critique, on aurait tort de se passer de ces connaissances, parce que les entreprises agrochimiques ont des connaissances notamment sur la façon d'utiliser ces produits et la façon de diminuer leur impact et les risques. Je rappelle ici que l'objectif premier c'est de diminuer les risques et les quantités de produits. Donc, il y a des connaissances dont on ne doit pas se passer. Par contre, on doit avoir un regard critique sur ce qui est dit et fait. Là, je vous donne raison.

Je crois avoir fait le tour des questions qui ont été posées.

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

Lecture des articles

I. Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la mise en oeuvre du Plan d'action du canton de Fribourg visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole 2022-2025 (Plan Phyto)

Art. 1

> Adopté.

Art. 2

> Adopté.

Art. 3

> Adopté.

II. Modifications accessoires

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

Castella Didier, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le décret entrera en vigueur dès sa promulgation.

> Adopté.

Titre et préambule

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

Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 93 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Berset Solange (SC,PS / SP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS / SP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Berset Christel (FV,PS / SP), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Senti Julia (LA,PS / SP), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Grossrieder Simone Laura (SE,), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB). *Total: 93.*

Décret 2021-DEE-13

Décret relatif au subventionnement de la construction d'un nouveau bâtiment de l'Association du Centre professionnel (ACPC)

| | |
|---------------------------------|---|
| Rapporteur-e: | Bürdel Daniel (<i>Le Centre/Die Mitte, SE</i>) |
| Représentant-e du gouvernement: | Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle |
| Rapport/message: | 28.09.2021 (<i>BGC février 2022, p. 300</i>) |
| Préavis de la commission: | 10.01.2022 (<i>BGC février 2022, p. 319</i>) |

Entrée en matière

Bürdel Daniel (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Nous allons débattre du décret relatif au subventionnement cantonal de la construction d'un nouveau bâtiment par l'Association du centre professionnel cantonal (ACPC) à Villaz-st-Pierre, pour l'organisation de cours interentreprises.

Je vous annonce mes liens d'intérêts: je suis directeur-adjoint de l'UPCF et syndic de la commune de Planfayon. Je rappelle que l'UPCF gère les secrétariats de plusieurs associations professionnelles qui vont organiser les cours interentreprises dans le nouveau bâtiment de Villaz-st-Pierre. La commune de Planfayon est, comme tous les communes de notre canton, membre de l'ACPC.

Gemäss dem Berufsbildungsgesetz hat die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums (ACPC) die Aufgabe, die Finanzierung und Verwaltung der Infrastruktur der betrieblich organisierten Grund- und Weiterbildung im dualen System zu übernehmen. Dies gilt für die Berufsfachschule und die überbetrieblichen Kurse. Die Mitglieder der 1961 gegründeten Vereinigung sind der Staat, alle Gemeinden sowie die Sozialpartner. Diese beispielhafte Organisationsform hat in den vergangenen 60 Jahren erfolgreich immer wieder den Bau und den Unterhalt der Gebäude für den Unterricht der dualen Berufsbildung ermöglicht. Dies mit der Erhebung eines Beitrages von 0,4 Promille auf den Freiburger Löhnen, welche ans ACPC und an die Stiftung zur Förderung der Berufsbildung fliessen. Nach der Fertigstellung des neuen Gebäudes werden die Beiträge an die ACPC erhöht werden müssen, was durch alle Partner bereits gutgeheissen wurde - man rechnet mit rund 30 bis 40 Prozent Erhöhung der Beiträge für die Gemeinden ab 2025, also ab Beginn der Amortisation des neuen Gebäudes.

Das schweizerische duale System der Berufsbildung beinhaltet drei Lernorte für die Lernenden. Einerseits den Ausbildungsbetrieb für die praktische Ausbildung, die Berufsfachschule für die theoretische Ausbildung und die überbetrieblichen Kurse, in denen die grundlegenden beruflichen Fertigkeiten vermittelt werden. Für diese sind die Berufsverbände zuständig.

Heute geht es um die Subventionierung des Kantons für einen Neubau, der die Durchführung der überbetrieblichen Kurse zum Zweck hat. Der Kanton Freiburg ist nicht selber Bauherr und leistet nur eine Subvention. Der im Dekret beantragte Subventionierungsgrad beträgt 30 Prozent und erreicht so das Maximum, welches gemäss dem kantonalen Berufsbildungsgesetz möglich ist.

Eigentümerin der Gebäude für die ÜK und die Berufsfachschule ist die Vereinigung ACPC. Die Gebäude für die theoretische Ausbildung befinden sich heute in Freiburg und in Bulle und die ÜK-Gebäude sind aktuell auf mehrere Standorte verteilt:

- > Derrière les Remparts;
- > Route de la Prairie;
- > Der neue Standort Courtaman für die Maurer-, Maler- und Plattenlegerberufe;
- > Rue de Rome (Eigentümer: Ortra Gesundheit und Soziales);
- > Route de la Glâne (Eigentümer: Frimeca);
- > Villaz-Saint-Pierre, wo die Elektrobranche EIT fribourg-freiburg bei Le Vivier eingemietet ist.

Die Standorte sollen künftig im Rahmen einer neuen Standortstrategie zusammengefasst werden. Mittelfristig soll es noch 4 Gebäudestandorte geben, welche sich im Besitz der Vereinigung des kantonalen Berufsbildungszentrums (VKBZ) befinden. Die Standortsuche für das neue ÜK-Zentrum hat sich über Jahre hinweggezogen. Trotz intensiver Suche konnte im Kantonszentrum kein Standort gefunden werden, dies auch, weil die betroffenen Gemeinden keinen geeigneten Standort zur Verfügung stellen wollten.

In einem parallelen Studienauftrag konnte schliesslich simultan ein Terrain erworben und der Bauauftrag vergeben werden. Der Standort Villaz-Saint-Pierre liegt im definierten Umkreis der Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr innerhalb von

20 Minuten vom Kantonszentrum aus und erlaubt es, auch einen weniger zentral gelegenen Bezirk zu berücksichtigen. Der gewählte Standort wurde als bester von insgesamt 6 Standorten ausgewählt und erfüllt alle Anforderungen für ein künftiges ÜK-Zentrum.

Dans le nouveau centre de cours interentreprises, il y aura la formation de différents métiers:

- > secteur de l'électricité;
- > secteur de l'automobile et de la carrosserie;
- > industrie métallurgique;
- > secteur du bois et de la construction;
- > branche de la technique du bâtiment;
- > gastronomie et hôtellerie;
- > domaine de la santé et du social;
- > métiers de la coiffure.

Toutes ces branches vont organiser des formations professionnelles initiales et continues dans le nouveau centre et garantir de cette manière qu'une grande partie des jeunes peuvent se former dans notre canton.

En ma qualité de directeur-adjoint de l'Union patronale fribourgeoise et comme représentant des associations professionnelles concernées, je peux vous dire que les associations professionnelles attendent depuis longtemps les nouveaux locaux et qu'il y a un grand besoin de créer une nouvelle infrastructure de formation adaptée à notre époque et aux nouveaux besoins. Aujourd'hui les plans de formation des différents métiers sont constamment développés et adaptés aux exigences actuelles. Dans la plupart des professions, la durée de l'apprentissage a été prolongée ces dernières années et le nombre de jours de cours interentreprises a également été augmenté dans de nombreux cas.

Il est d'une importance capitale pour le canton de Fribourg et notre économie de garantir à notre relève professionnelle une formation de base et continue optimale dans notre canton.

Le nouveau bâtiment du centre de cours interentreprises de Villaz-st-Pierre devrait pouvoir être mis en service pour l'année scolaire 2024/2025. La prochaine étape consistera à poursuivre la réflexion sur le site de Derrière-les-Remparts afin de répondre aux besoins futurs en places qui ne cessent d'augmenter, notamment en raison de l'évolution démographique de notre jeune canton.

Le Grand Conseil évalue aujourd'hui le subventionnement cantonal du nouveau bâtiment de cours interentreprises et le montant de la participation de l'Etat prévu à 30 % dans le projet de décret, ce qui signifie un montant maximal de 21 712 050 francs. Ce taux de 30 % est le taux de subventionnement maximal possible selon la loi sur la formation professionnelle.

J'aimerais remercier les membres de la commission pour l'échange fructueux, le conseiller d'Etat Curty, le chef de service M. Nydegger et le directeur immobilier M. Zosso pour la très bonne préparation de l'objet et de leur appui important à la formation duale. Je remercie également notre secrétaire parlementaire M. Reto Schmid pour son travail et son engagement précieux.

Au nom de l'ensemble des membres de notre commission, je vous invite à accepter ce décret de subventionnement de la construction du nouveau bâtiment des cours interentreprises à Villaz-St-Pierre selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Vielen Dank dem Berichterstatter für die umfassenden einleitenden Worte. Sie haben es gesagt: Wir unterbreiten Ihnen heute eine Botschaft zum Dekretsentwurf über einen Beitrag an den Bau eines neuen Gebäudes der Vereinigung des kantonalen Berufsbildungszentrums in Villaz-Saint-Pierre für die Durchführung dieser überbetrieblichen Kurse, ÜK auf Deutsch.

C'est donc depuis 1961 que cette Association du centre professionnel cantonal finance et gère aussi les infrastructures de la formation initiale en entreprise, dite duale, et aussi la formation continue. Ainsi, l'Association a pour mission d'acquérir, de construire, louer, gérer, entretenir ou encore exploiter les immeubles nécessaires à ces formations. Elle est notamment, cela a été dit, propriétaire de plusieurs bâtiments du Service de la formation professionnelle et aussi des écoles professionnelles du site Derrière-les-Remparts que vous connaissez à Fribourg, et de Bulle aussi, mais aussi des ateliers de cours interentreprises à la route de la Prairie à Fribourg, à Courtepin et aussi sur les sites des Remparts. De plus, elle loue plusieurs surfaces complémentaires, soit plus de onze sites au total.

Selon l'article 10 de la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle, l'Association a pour but d'aider au financement de la formation professionnelle dans le canton. Elle réunit aussi en tant que membre l'ensemble des communes, les organisations du monde du travail, et bien évidemment aussi l'Etat.

Ce qu'il est peut-être important de souligner est que les dépenses de fonctionnement de l'Association, donc la gestion, l'entretien et l'exploitation des infrastructures, sont financées paritairement, d'un côté par les communes du lieu de formation, les communes de domicile des personnes en formation, les employeurs, et finalement l'Etat. Cela fait quatre fois 25 %, chacun payant donc actuellement 1,9 million par membre.

Die berufliche Grundausbildung im dualen System findet an drei Orten statt. Vielleicht noch einmal kurz, um zu präzisieren: Es sind dies einerseits die praktische Ausbildung im Bildungsbetrieb, die theoretische Ausbildung an den Berufsfachschulen und eben diese grundlegenden beruflichen Fertigkeiten, die in den überbetrieblichen Kursen erlernt werden. Diese finden an einem speziell dafür eingerichteten Ort statt, wie eben dem Gebäude, das Gegenstand dieses Dekrets ist. Diese überbetrieblichen Kurse werden - das ist auch noch wichtig - von den Berufsverbänden organisiert und nicht vom Kanton. Die Zahl überbetrieblicher Kurse ist von Beruf zu Beruf unterschiedlich.

Malgré de nombreuses recherches dans le Grand Fribourg depuis 2017 déjà, il n'a pas été possible de trouver un terrain, raison pour laquelle il y a ce fameux mandat d'étude parallèle qui a été lancé afin de trouver un terrain et un projet d'entreprise totale.

Le périmètre de recherche a été agrandi afin d'avoir un plus grand nombre de candidats. Le jury du concours a décerné le premier prix au projet développé par les entreprises Implenia Suisse et le Vivier SA à Villaz-st-Pierre.

Conformément à la loi fédérale du 13 décembre sur la formation professionnelle, la Confédération participe aux coûts de la formation professionnelle à raison de 25 % des coûts totaux. Cela se passe comment? Elle verse une participation aux cantons sous la forme de forfaits pour le financement des tâches assumées par ceux-ci. Ces forfaits permettent au canton d'utiliser les ressources sous leur propre responsabilité puisque les subventions fédérales ne sont pas liées à des offres ou à des investissements particuliers. Pour information, pour l'année 2020, un montant forfaitaire d'un peu moins de 28 millions de francs a été versé au canton de Fribourg par la Confédération. Le canton a contribué directement pour 111 millions de francs au financement de la formation professionnelle. Ces contributions fédérales à l'investissement sont comprises dans les forfaits que les cantons perçoivent.

Allerdings nimmt das Amt für Berufsbildung keine jährlichen Rückstellungen vor, um einen Teil des Pauschalbeitrags für künftige Käufe oder auch den Bauvorhaben der VKBZ aufzuheben. Das heisst, die gesamten Bundesbeiträge werden also jährlich in den Erträgen des Staates beziehungsweise des BBA aufgeführt und kompensieren somit den Aufwand des Staates.

Bei den vorliegenden Investitionsausgaben beteiligt sich der Staat höchstens zu 30 Prozent an den Gesamtkosten für den Erwerb und auch den Bau neuer Infrastrukturen.

Vous l'avez compris: les coûts totaux de ce projet s'élèvent à 84,5 millions de francs et le montant subventionnable est de 72,37 millions. Il comprend notamment le coût de construction selon le contrat d'entreprise totale et également les différents coûts des locaux communs et des différentes taxes. Le montant de la subvention s'élève donc à 30 % du montant subventionnable, soit 21,71 millions. Ne sont pas compris dans le montant de la subvention notamment le coût du terrain et la destruction du bâtiment existant.

Das in der Botschaft vorgestellte Bauvorhaben wird es ermöglichen, Raum für die zunehmende Zahl von Schülerinnen und Schüler zu schaffen. Das Vorhaben geht auch auf die neuen Bedürfnisse ein, die sich aus den neuen Unterrichtsmethoden und Bildungsverordnungen ergeben.

Le décret proposé n'a pas de conséquence directe en matière de personnel. Il n'influence pas non plus la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Finalement, il ne pose pas de problème non plus sous l'angle de la conformité au droit fédéral et de l'eurocompatibilité.

Pour toutes ces raisons, Mesdames et Messieurs les Députés, le Conseil d'Etat vous invite à soutenir ce projet et à adopter le présent projet de décret.

Brodard Claude (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). La Commission des finances et de gestion s'est réunie le 19 janvier pour l'examen de ce décret qui porte sur la somme de 21 712 050 frs, soit la subvention cantonale maximale de 30 % sur le montant subventionnable. Je rappelle que le maître d'ouvrage n'est pas le canton, mais bien l'association.

Sous l'angle financier, je vous recommande d'accepter ce décret.

Chardonnens Jean-Daniel (UDC/SVP, BR). Je n'ai pas ou plus de lien d'intérêts avec cet objet puisque j'ai terminé ma formation de carrossier il y a déjà trente-sept ans.

La formation duale en Suisse a fait ses preuves et est un exemple. Tout le monde a déjà eu connaissance des exploits de nos apprentis lors de concours internationaux. Il faut donc poursuivre dans cette voie et mettre à disposition des futurs professionnels des outils performants et modernes.

Il est d'ailleurs juste que le canton s'investisse également pour ce type de formation comme pour les autres. L'économie a besoin de professionnels compétents. La construction de ce bâtiment dédié aux cours interentreprises par l'Association du centre professionnel cantonal est une très bonne nouvelle pour les jeunes Fribourgeois.

La recherche de terrains n'ayant pas abouti, c'est finalement à Villaz-st-Pierre que ce bâtiment sera construit en entreprise totale. Le groupe de l'Union démocratique du centre s'en réjouit. Cela prouve qu'il est possible de faire vivre nos régions.

Le projet tel que proposé et décrit dans le message sous forme de campus nous convient parfaitement. Il nous semble approprié et efficient. Par conséquent, le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra ce décret de subvention cantonale à l'unanimité.

Vial Pierre (PS/SP, VE). Au sein du groupe socialiste, nous avons étudié avec attention le projet dont nous devons aujourd'hui voter le subventionnement. Cela a soulevé chez nous quelques remarques. D'abord, nous regrettons que le bâtiment projeté ne fasse pas une utilisation plus extensive du bois et que, a contrario, le béton ait été privilégié. Le fait que les terrains choisis soient liés à un mandat de construction, ainsi que le système d'entreprise totale, ont apparemment limité les possibilités allant dans ce sens.

Deuxièmement, nous avons été attentifs au fait que le canton prenne ici une décision susceptible d'occasionner une importante augmentation des charges pour les organisations partenaires dont les communes, et cela sans que les communes aient eu l'occasion de se prononcer ailleurs qu'au sein de l'Association.

Troisièmement, on ne peut pas imaginer un bâtiment qui accueillera durant des décennies des cours professionnels sans se préoccuper très sérieusement des moyens de transport pour y accéder. Les cours qui seront donnés à Villaz-st-Pierre ne constituent que deux à trois semaines de cours par année et par apprenti. N'oublions pas non plus qu'il est indispensable que ces locaux disposent d'un accès routier aisé, y compris pour les poids lourds en raison du matériel qui doit y être amené régulièrement. De ce point de vue, le choix du site de Villaz-st-Pierre nous semble judicieux. Par contre, nous sommes plus préoccupés par l'accès via les transports en commun. Certes, Villaz-st-Pierre se trouve sur un axe ferroviaire important. La gare est desservie à une cadence semi-horaire. Le village et le site de la future EPAC sont également reliés au réseau de bus régionaux. Mais il n'est pas du tout acquis que le personnel et les étudiants prennent effectivement ces transports en commun pour se rendre sur le site.

Nous demandons donc que, dans le fonctionnement de cette école, soient étudiées des solutions qui favoriseront au maximum l'emploi des transports en commun, à savoir une politique tarifaire intelligente pour la location des places de parking du site, des titres de transport à prix préférentiel, voire gratuits, pour les apprentis disposés à venir en train ou en bus, une incitation au co-voiturage pour les apprentis devant se déplacer avec du matériel encombrant.

Cela étant dit, nous sommes persuadés que le choix du comité de l'ACPC est pertinent et nous saluons également cette volonté de décentralisation de la formation professionnelle dans le canton. Dès lors, le groupe socialiste soutient l'entrée en matière. Il est aussi favorable au taux de subventionnement de 30 % qui a été proposé.

Julmy Markus (Le Centre/Die Mitte, SE). Meine Interessenbindungen: Ich bin selbständiger Unternehmer, und wir bilden seit über 30 Jahren Lernende aus. Ich war Mitglied der Ad-hoc-Kommission und bin ebenfalls Gemeinderat der Gemeinde Schmitten. Die Fraktion der Mitte nimmt Kenntnis von der Botschaft des Staatsrates zum Dekretsentwurf über einen Beitrag an den Bau eines neuen Gebäudes durch die Vereinigung des kantonalen Berufsbildungszentrums für die Durchführung von überbetrieblichen Kursen in Villaz-Saint-Pierre.

Ausgehend von unserer Berufsbildung im dualen Bildungssystem findet jeweils ein Teil dieser Ausbildung in überbetrieblichen Kursen statt. Die VKBZ betreibt dazu an mehreren Standorten verteilt im Kanton sogenannte ÜK-Zentren. Im Jahre 2017 wurde ein Bericht veröffentlicht, der empfiehlt, unter anderem einen Campus für die praktische Ausbildung zu errichten. Nach einer erfolglosen Standortsuche wurde im Einvernehmen mit der RUBD und dem Hochbauamt die Ausschreibung an Totalunternehmen gemacht, welche ebenfalls den Landerwerb beinhaltete. Mit dem Bau der ÜK-Werkstätten in Courtepin wurde auf Schulbeginn 2021/22 die erste Phase der Gebäudestrategie 2030 umgesetzt. Mit Phase zwei erfolgt nun der Bau des ÜK-Campus.

Mit dem Standort in Villaz-Saint-Pierre wurde den Anforderungen an Minergie-P-Standards, einer guten Akzeptanz der betroffenen Berufsverbände sowie der Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln in maximal 20 Minuten ab Bahnhof Freiburg ein hoher Stellenwert beigemessen. Nach Fertigstellung werden nicht weniger als 10 Berufsbranchen mit ihren verschiedenen Berufsausrichtungen die überbetrieblichen Kurse in diesem Campus durchführen. Mit den stetig wachsenden Anforderungen und sich schnell ändernden Vorgaben im Berufsalltag ist es unabdingbar, dass für unsere Lernenden die bestmöglichen Voraussetzungen geschaffen werden, um im Berufsalltag erfolgreich zu sein. Wir werden in naher Zukunft mehr denn je auf bestausgebildete junge Berufsleute angewiesen sein. Die Ereignisse der letzten beiden Jahre haben erst kürzlich aufgezeigt, wie anfällig unser System auf äussere Einflüsse ist.

Die Gesamtkosten des angestrebten Campus werden auf 85,5 Millionen Franken geschätzt, wovon ein beitragsberechtigter Betrag von 72,3 Millionen Franken bestehen bleibt. Mit 30 Prozent wird dem Bauvorhaben der höchstmögliche Beitragssatz gewährt, was in Anbetracht der Wichtigkeit des Vorhabens und der hohen Gesamtkosten vertretbar ist. Somit beläuft sich der Beitrag auf höchstens 21,7 Millionen Franken, auch wenn die geschätzten Baukosten nicht eingehalten werden könnten. Dieser Beitrag ist eine gebundene Ausgabe und untersteht somit nicht dem Finanzreferendum.

Obwohl durch den Neubau die Beiträge der Lehrortsgemeinden und der Wohnortsgemeinden der Lernenden empfindlich ansteigen werden, soll aus oben genannten Gründen das duale Bildungssystem über die Ausgaben der Gemeinden für die Lernenden gestellt werden. Trotzdem sollte in Betracht gezogen werden, den Berechnungsschlüssel zu überdenken und in Zukunft anteilmässig an die Bevölkerung zu berechnen und nicht nach Lehr- oder Wohnortsgemeinden. Somit würde eine homogenere paritätische Aufteilung unter den Gemeinden stattfinden.

Am Schluss sei noch bemerkt, dass sich Villaz-Saint-Pierre nicht für alle Bezirke an gleich zentraler Lage befindet, sich aber die Gesamtreisezeit aus allen Bezirken immer noch sehr moderat gegenüber Berufsgattungen zeigt, welche ausserkantonale an ÜK-Kurse anreisen müssen.

Die Fraktion der Mitte empfiehlt dem Grossen Rat einstimmig, diesem Dekret mit der damit verbundenen Verpflichtung zuzustimmen.

Glauser Fritz (PLR/PVL/FDP/GLP, GL). Le groupe libéral-radical a bien étudié et discuté de ce projet de décret. Le rapporteur et le commissaire du Gouvernement ainsi que le message nous ont donné pleins d'informations nécessaires sur ce projet de nouveau bâtiment à Villaz-st-Pierre.

Nous soutenons le système dual de la formation professionnelle et rappelons l'importance des cours interentreprises. Au débat dans la commission ordinaire, c'est l'endroit – donc ce bâtiment qui se trouvera à Villaz-st-Pierre – qui a suscité une discussion vive. En tant que Glânois, je vous invite à calculer la distance de Guin à Villaz-st-Pierre, de Châtel à Villaz, ou encore celle de Vuissens à Villaz et celle de Bellegarde/Jaun à Villaz. Vous allez remarquer que nous sommes pile au centre. En plus, l'accessibilité avec les transports publics sera optimisée. Je rappelle aussi qu'avec la suppression du passage à niveau à la gare de Villaz-st-Pierre, la gare vivra un relooking, cette gare qui se trouve à proximité de ce nouveau centre de formation.

Le groupe libéral-radical soutient ce projet de décret relatif au subventionnement de la construction de ce nouveau bâtiment par l'ACPC, soutient l'entrée en matière et le montant proposé par le Conseil d'Etat. Il vous invite à en faire de même.

Jaquier Armand (PS/SP, GL). Mes liens d'intérêts: je suis membre du comité de l'ACPC pour les syndicats et je suis Glânois.

L'encouragement à la formation professionnelle et votre décision d'aujourd'hui seront importants et indispensables. La formation professionnelle duale, l'apprentissage, reste un point essentiel de la constitution des personnes et du fait que les gens gagnent en maturité et que l'économie bénéficie des bonnes compétences. Le fait que les cours interprofessionnels soient regroupés dans un seul bâtiment – pas tout à fait parce qu'il y aura quelques métiers qui seront à Courtepin – est aussi un plus, et surtout qu'elle puisse bénéficier d'un bâtiment moderne et adapté. Cela est un engagement de la collectivité fribourgeoise qui est significatif.

Le lieu a fait discussion. Ce que je salue dans ce projet est que pour une fois, la collectivité fribourgeoise ne centre pas tout sur Fribourg et qu'on prenne en compte aussi l'ensemble du canton et qu'un bâtiment important soit situé en Glâne. Il pourrait aussi être situé dans un autre district. On l'a vu, c'est possible avec des transports publics efficaces. Cela signifie aussi que l'on doit continuer à investir, c'est un plus pour une région comme la Glâne mais c'est un plus pour le canton. Cela permet à l'ensemble des jeunes de ce canton de voir d'autres endroits que Fribourg Centre. Cela doit servir d'exemple pour la suite. Cela doit servir d'exemple pour le développement des infrastructures cantonales. Merci. Les apprentis vous en seront reconnaissants. Ce bâtiment permettra aussi de faire de la formation continue. Certaines associations le font et le plus souvent elles sont financées par des fonds paritaires, ce qui fait que, là aussi, c'est un outil qui pourra servir pour ce canton. Comme vous le savez, la formation continue est l'un des sujets qui m'est très cher. Je ne peux que saluer que ces outils soient mis en place.

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs qui vient de bénéficier d'une réalisation de l'Association du centre professionnel cantonale, une magnifique halle des maçons construite à Courtaman qui accueille également les peintres et les carreleurs, donc apprentis maçons, peintres et carreleurs. Je suis également membre du conseil d'administration qui gère les fonds de la fondation instituée en vue de promouvoir la formation professionnelle.

Je tiens à féliciter et remercier l'Association du centre professionnel cantonale, plus particulièrement son président M. le conseiller d'Etat Olivier Curty, et le secrétaire de l'Association qui est en même temps le chef du Service de la formation professionnelle, M. Christophe Nydegger. Il y a quelques années, vous avez entendu le souci des associations professionnelles qui vous disaient qu'elles manquaient de place et que leurs locaux n'étaient plus adaptés. La halle des maçons, peintres et

carreleurs à Courtaman a été mise en service le 1^{er} mai de l'année dernière. Elle sera inaugurée le 1^{er} septembre de cette année. Je peux vous assurer, M. le Commissaire, que les apprentis sont heureux. Ils ont vraiment des installations magnifiques. D'ici deux ou trois ans, nous inaugurerons ce centre de formation de Villaz. Encore une fois, un immense merci au nom de tous les apprentis qui vont bénéficier des meilleures conditions de formation professionnelle.

Je ne vais pas être plus long. Après, ces remerciements, j'aimerais vous inviter, chers collègues, à soutenir massivement ce décret.

Clément Bruno (*VEA/GB, GR*). En préambule, je signale que je n'ai aucun lien d'intérêt avec l'objet en question, si ce n'est que j'ai participé à la commission ad hoc sur ce décret et que je préside la commission d'aménagement de la commune de Val-de-Charmey.

Je m'exprime ici au nom du groupe Vert·e·s et allié·e·s qui a analysé en détail cet objet ainsi que le message du Conseil d'Etat s'y référant. Il souhaite formuler les remarques suivantes.

Le bien-fondé d'un nouveau bâtiment de l'ACPC pour les cours interentreprises est évident si l'on entend répondre aux besoins du système d'apprentissage dual qui a fait ses preuves et dont l'importance pour notre canton n'est plus à démontrer. Notre groupe est donc pleinement favorable à une entrée en matière pour ce décret.

Cependant, notre groupe souhaite formuler les quatre remarques suivantes dans un esprit constructif:

1. au niveau de la stratégie immobilière de l'ACPC, nous comprenons et soutenons le besoin de sortir les cours interentreprises du centre-ville de Fribourg et de les regrouper dans des espaces plus grands, décentralisés dans le canton;
2. au niveau de la conception du bâtiment projeté, nous relevons que les critères de qualité énergétique sont remplis et exemplaires pour un tel bâtiment (Minergie P Eco +, production de solaire PV). Nous sommes également satisfaits de l'utilisation du bois pour l'étage supérieur. Nous souhaitons cependant être assurés que ce bois sera du canton ou au moins d'origine suisse et que le maximum des surfaces de toiture soit valorisé au niveau production d'énergie solaire et/ou végétalisée. De même, nous souhaitons que les espaces extérieurs puissent être réellement favorables à la biodiversité avec des essences indigènes, tout en permettant une bonne absorption des eaux pluviales, notamment les espaces au centre des bâtiments;
3. au niveau des financements et devis, nous n'avons pas de remarque particulière sur les montants prévus dans ce décret. Le subventionnement de 30 % pour un montant de 21 712 050 frs semble tout à fait justifié. Nous souhaitons simplement rendre attentif que de travailler en entreprise totale permet certes de plafonner les coûts de construction, mais signifie aussi souvent une pression sur les entreprises locales en sous-traitance. Il faudra veiller à ce que les entreprises du second œuvre notamment soient rémunérées correctement, permettant une réalisation de qualité et un travail dans des conditions décentes;
4. au niveau accessibilité et mobilité durable, ce point a suscité le plus de discussions en commission et est certainement le plus problématique. Le choix de Villaz-st-Pierre est tout à fait justifié suite au résultat du mandat d'étude parallèle et l'absence de terrain disponible dans le Grand Fribourg. Ce choix pose cependant un certain nombre de questions. Même si Villaz-st-Pierre est bien centré au niveau de la géographie cantonale, il ne dispose pas de desserte au niveau local suffisante à notre avis pour un tel centre de formation cantonal avec deux trains régionaux par heure et des connexions mauvaises à Romont pour celles et ceux qui viennent de la Gruyère notamment. Même s'il est accessible de pratiquement tous les villages du canton, grâce au réseau TPF, c'est la densité de desserte qui fait défaut. Aussi, aucune infrastructure de mobilité douce n'existe sur l'axe Romont–Villaz-st-Pierre alors que ce tronçon d'à peine 5 km est facilement praticable en mobilité active. Ces carences sont d'autant plus graves que le site du Vivier ambitionne de devenir un parc technologique d'importance régionale, voire plus, en phase avec les enjeux de durabilité. Pour son accès, il se doit donc de pouvoir garantir un rapport modal qui ne fasse pas la part belle au transport individuel motorisé (TIM). Le silo à voitures prévu à l'entrée du parc technologique du Vivier et qui va être cofinancé par ce décret n'est pas la meilleure vitrine qu'on puisse imaginer à ce propos. Si les cinquante places de parc semblent justifiées pour ce centre de formation, le canton doit pouvoir appuyer également des mesures en faveur d'une mobilité plus durable: bus locaux supplémentaires depuis Romont, mise en œuvre du plan sectoriel vélo (piste/bande cyclable) sur l'axe Romont-Villaz-st-Pierre, mesures d'incitation au co-voiturage en lien avec les autres acteurs du site.

En conclusion, nous savons bien que le canton n'est pas maître d'ouvrage et l'octroi d'une subvention ne lui permet pas d'avoir trop d'exigences. Cependant, l'établissement d'un concept ou plan de mobilité durable pour ce centre cantonal de formation professionnelle et en lien également avec les autres acteurs du site du Vivier est pour nous essentiel avant d'aller de l'avant avec ce projet, ceci en cohérence avec le Plan climat et autres enjeux de durabilité sur lesquels le canton se doit d'être exemplaire.

A la lumière de ces remarques, le groupe Vert·e·s et allié·e·s soutient le décret à l'unanimité de ses membres.

Bürdel Daniel (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Je constate que tous les groupes sont d'accord avec l'entrée en matière et qu'il y a un large soutien pour ce projet de décret. Je remercie tout le monde pour ces prises de position.

Au niveau des remarques qui ont été faites, laissez-moi répondre à l'une ou l'autre.

Tout d'abord, pour le financement des communes qui sera augmenté à partir de l'année 2025, en principe une fois que le nouveau bâtiment devra être amorti, les communes ont été intégrées dans ces discussions. Il y a eu un contact avec l'Association des communes fribourgeoises qui est représentée d'ailleurs dans le comité et à l'assemblée des délégués qui prend les décisions à ce sujet. Cela a été accepté et il a été compris qu'il faudra investir plus d'argent dans la formation duale dans le futur. Ce point est pour moi liquidé.

Au niveau de la commission, on a beaucoup discuté de la mobilité. C'est un sujet important avec quelques remarques de ma part. Il y aura un groupe de travail qui va étudier la future desserte du site de Villaz-st-Pierre. C'est important de mettre en place des trains supplémentaires pour améliorer encore cette desserte. C'est certainement une bonne chose. Je suis aussi persuadé que deux fois par heure ce n'est pas suffisant pour un tel centre cantonal. Si je suis bien informé, il y a le Service de mobilité ou le Service des ponts et chaussées qui vont guider ce groupe de travail qui va être mis en place tout prochainement.

Pour la question qui demandait si l'on peut utiliser plus de bois, et surtout du bois fribourgeois, cela a également été discuté. Dans les marchés publics, ce n'est pas possible pour l'instant de pouvoir limiter au bois fribourgeois, mais il y avait eu une condition d'utiliser du bois suisse. Avec le label de Minergie P Eco, sera à mon avis le cas.

Ce sont mes réponses aux différentes remarques qui ont été faites.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. Tout d'abord, merci infiniment à chacun et chacune pour vos belles prises de paroles. Merci aussi pour ce soutien unanime à ce projet. Cela nous touche, évidemment aussi les propos tenus par le député Wicht. Je transmettrai évidemment les remerciements plus loin aussi. C'est un travail d'équipe. Il faut juste dire que nous aimons cette ACPC parce que c'est de la collaboration pure et dure, de la collaboration surtout avec les communes qui sont majoritaires. La collaboration avec les associations professionnelles et patronales, et surtout aussi avec les associations de travailleurs, et finalement l'Etat. Il est donc juste fabuleux de pouvoir travailler pour la formation professionnelle en collaboration avec les organes que je viens de vous citer.

Par rapport à la mobilité, on en a discuté. Ce sont les questions qui étaient posées par les députés Vial et Clément. Je confirme donc encore une fois: il y aura des places de parc visiteurs qui seront à disposition – cinquante places, surtout louées aux moniteurs selon le règlement interne. Pour les personnes en formation, on préfère évidemment les transports publics qui sont clairement privilégiés. Néanmoins, nous avons encore cinquante places de parc qui seront mises à disposition et payantes. De façon générale aussi, il y a un arrêt TPF qui se trouve à proximité du bâtiment. Ce qui est bien aussi est le temps de déplacement à pied de la gare au bâtiment qui est de cinq minutes. Si je suis bien informé, il y aura même un passage sous-voie qui est prévu. Comme cela a été dit et je vous le confirme, l'ACPC est intégrée à un groupe de travail pour les questions de mobilité dans le district. Cela dépasse évidemment le simple projet de Villaz-st-Pierre. On sera très attentifs à cette problématique de la mobilité, je vous le confirme encore une fois.

Par rapport à la question du bois, on y a déjà répondu. Je renvoie aussi à une réponse du Conseil d'Etat au député Gaillard. C'était la réponse 2020-CE-2028 sur le sujet. Je vous laisse prendre connaissance des questions qui étaient posées et surtout des réponses données par le Conseil d'Etat. Je vous confirme encore une fois que le dossier a été traité conformément aux bases légales. La bonne nouvelle est que le bâtiment comprendra 1283 m³ de bois suisse. Cela fait quand même un paquet. Cela est important car cela nous tenait vraiment à cœur.

Par rapport à l'implication des communes, c'est cher la construction d'un nouveau bâtiment et notamment les amortissements. On a fait une planification budgétaire et on a vu une augmentation à l'horizon 2025. Le montant estimé sera donc de 2,4 millions par partenaire au lieu de 1,9 millions. Cela a été dit et il faut le dire: c'est un projet commun. L'assemblée générale de l'ACPC a accepté ce projet. L'assemblée est composée par l'Association des communes fribourgeoises qui a douze voix, donc presque la moitié des voix. Il y a sinon six voix pour l'Etat, six voix pour les associations patronales et deux voix pour les associations de travailleurs. Encore une fois, c'est un projet qui a aussi l'unanimité de tous les partenaires et particulièrement les communes.

Enfin, la question du développement durable. Je le dis et le confirme, c'est partiellement déjà dans le message, le projet permettra de répondre vraiment aux enjeux liés aux concepts énergétiques et au développement durable. On aura le respect des exigences Minergie P Eco +, une offre de solutions constructives à faible impact environnemental, l'assurance d'un entretien à faibles coûts aussi, la garantie d'un bilan thermique de qualité, la réduction de la consommation d'énergie primaire non renouvelable et des émissions CO₂, la garantie d'une bonne protection contre la chaleur en été, l'optimisation de l'utilisation de la lumière du jour, l'offre de garantie d'une bonne qualité de l'air intérieur, et finalement l'assurance d'un

confort acoustique pour tout utilisateur, l'intégration de panneaux solaires avec récupération de la chaleur et des réflexions poussées sur la biodiversité.

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

Lecture des articles

I. Décret relatif au subventionnement de la construction d'un nouveau bâtiment de l'Association du Centre professionnel (ACPC)

Art. 1

Bürdel Daniel (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Dans cet article, il est défini qu'un crédit d'engagement d'un montant maximal de 21 712 050 frs est ouvert auprès de l'administration des finances dans l'objectif de subventionner la construction d'un nouveau bâtiment par l'ACPC à Villaz-st-Pierre pour l'organisation des cours interentreprises.

> Adopté.

Art. 2

> Adopté.

Art. 3

Bürdel Daniel (*Le Centre/Die Mitte, SE*). L'article 3 définit le montant effectif de la subvention qui sera calculé à la fin des travaux sur la base du décompte final. Il correspond à 30 % du montant subventionnable, ce qui est le montant maximal selon la loi sur la formation professionnelle. Ce montant ne peut pas dépasser le montant fixé à l'article 1, donc les 21 712 050 frs.

> Adopté.

II. Modifications accessoires

> Adopté.

III. Abrogations accessoires

> Adopté.

IV. Clauses finales

Bürdel Daniel (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Ce décret n'est pas soumis au référendum financier puisque cette dépense est considérée comme liée.

> Adopté.

Titre et préambule

> Adopté.

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

Vote final

> Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 93 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Berset Solange (SC,PS / SP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Berset Christel (FV,PS / SP), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Julmy Markus (SE,Le

Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Ingold François (FV,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Senti Julia (LA,PS / SP), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Emonet Gaëtan (VE,PS / SP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Grossrieder Simone Laura (SE,), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Müller Chantal (LA,PS / SP), Erika Schnyder (SC,PS/SP). *Total: 93.*

Rapport 2021-DEE-21

Centre d'exposition Forum Fribourg (Rapport sur postulat 2020-GC-188) - Suite directe

Représentant-e du gouvernement: **Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle**
 Rapport/message: **21.12.2021 (BGC février 2022, p. 321)**

Discussion

Berset Solange (PS/SP, SC). Le postulat déposé en novembre 2020 demandait au Conseil d'Etat de transmettre sa vision pour le développement de ce complexe, Forum Fribourg, qui nous accueille temporairement pour nos sessions.

De manière générale, le rapport donnant suite au postulat n'apporte aucun élément nouveau et se borne à faire un résumé historique de l'évolution de la situation des dernières années.

A mon avis, la question de l'avenir de Forum Fribourg n'est pas posée de la bonne manière. Or, on l'apprend depuis nos premières années scolaires, il est important de bien formuler le problème. Si cela n'est pas le cas, on n'a aucune chance de trouver une solution recherchée. Pour ce dossier, cela fait maintenant des années que l'on tourne en rond et c'est navrant.

Prioritairement, il faudrait que les pouvoirs publics prennent position sur l'importance de disposer d'une telle infrastructure et de la développer dans le but d'assurer une meilleure visibilité et de promouvoir le canton de Fribourg et toute la région. Cela pourrait passer par la mise en place d'un cadre légal permettant en particulier au canton d'allouer les subventions nécessaires pour une infrastructure de ce type. En effet, on le sait, tous les centres de congrès ont besoin de soutien financier. Il serait important d'ouvrir un véritable débat politique et de décider en connaissance de cause. Oui ou non, voulons-nous garder ce centre afin qu'il permette l'organisation de congrès ou d'autres grandes manifestations? Le Conseil d'Etat, dans sa réponse à notre postulat, esquivait cette vraie question.

Le Conseil d'Etat précise qu'une nouvelle étude a été mandatée et que ses conclusions seront connues à la fin 2022. Il s'agit de la énième étude, et elle n'apportera certainement rien de plus que les études précédentes. L'Etat continue de reporter une solution aux calendes grecques! Je rappelle ici qu'Expo Centre avait fait une telle étude avec l'aide d'un consultant externe et que celle-ci n'avait pas pu être discutée avec tous les partenaires. Pourquoi n'y a-t-il pas de vraie volonté de réunir tous les acteurs et de discuter sans tabous entre les deux sociétés?

Dans votre réponse, M. le Commissaire, vous mentionnez les résultats d'une consultation qui semblent évidents sur presque tous les points, sauf celui concernant l'avenir de la halle 1. Cette halle est la seule infrastructure qui permet d'organiser des grandes manifestations. Il serait regrettable, pour ne pas dire plus, que cela ne soit plus du tout possible. Certes, les grandes manifestations se font rares mais je n'ai pas l'impression que des recherches ont été faites afin d'en accueillir. Il faut aussi que le propriétaire investisse pour des aménagements de base – sonorisation, éclairage, etc. – de cette grande halle

1, ce qui manque depuis le début. Les partenaires de la nouvelle Association Forum Fribourg, créée il y a quelques mois, sont notamment l'Association fribourgeoise du commerce de l'artisanat et des services, Fribourg Tourisme et l'Association fribourgeoise des hôteliers. Toutes ces organisations ont intérêt à ce que des grandes manifestations puissent avoir lieu dans ce centre. Forum Fribourg est la seule infrastructure positionnée à la frontière linguistique, et elle fait partie des vingt meilleurs centres de congrès de Suisse.

J'émet donc le vœu qu'une réelle réflexion approfondie soit conduite afin de ne pas bloquer, à tout jamais, les possibilités d'organiser de grands événements à Forum Fribourg. Je le sens déjà dans la réponse, il y a de fortes velléités de réaffecter une partie de la halle 1 pour des activités fixes qui ne laisseraient plus une possible organisation de grands événements.

J'aimerais des réponses à quelques questions:

- > Quels sont les moyens dont dispose l'Association Forum Fribourg?
- > Qui supporte les risques financiers?
- > Peut-on avoir des détails du plan financier établi pour la fin 2021 et l'année 2022?
- > Quelles garanties a-t-on que, comme présenté dans le rapport, la situation financière pourra véritablement être stabilisée après le 1^{er} trimestre 2022? On nous promet cela depuis le début de la création du centre.
- > Est-il prévu de louer en 2022 certaines surfaces de manière permanente pour des activités de type sportif et/ou ludique?

[temps de parole écoulé]

Bapst Pierre-Alain (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je déclare mon lien d'intérêts: je suis de temps à autre partenaire, client ou prestataire du centre d'exposition Forum Fribourg au travers de ma fonction de directeur de l'association Terroir Fribourg.

Dans leur postulat, les députés Solange Berset et Jean-Daniel Wicht ont demandé au Conseil d'Etat la vision à court, moyen et long terme qu'il entend développer pour Forum Fribourg. Ils ont également demandé que le Conseil d'Etat développe une réflexion stratégique pour ce centre d'exposition.

Le groupe PLR-PVL remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport.

Construit en 1998, le bâtiment de Forum Fribourg est propriété de la société Agy Expo SA, détenue à 78 % par le canton de Fribourg et les quatre piliers de l'économie fribourgeoise. Cette forte implication de l'Etat justifie notre implication dans ce dossier.

Au point 2 du rapport, il est fait mention du contrat de bail entre le propriétaire et l'exploitant du centre d'exposition. Il est indiqué que ce contrat a échoué au 31 décembre 2019 et qu'il n'a pas été prolongé. Nous sommes à ce moment-là avant la pandémie de Covid. Ne nous y trompons pas, les problèmes de Forum Fribourg existaient bien avant la pandémie. La crise du Covid a mis un terme à une agonie commencée il y a plusieurs années et qui s'est terminée le 5 octobre 2021 avec la faillite de la société d'exploitation Expo Centre SA.

Le groupe PLR-PVL salue la réaction du propriétaire, Agy Expo SA, qui a pris immédiatement des mesures pour assurer la continuité de l'exploitation de Forum Fribourg à la suite de cette faillite. Pour ce faire, elle a confié cette mission à un mandataire externe qui a créé l'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot.

Petit retour en arrière, en novembre 2019, avant la pandémie liée au Covid. Un mandat a été donné à une société d'audit externe en vue d'évaluer le fonctionnement des sociétés exploitante et propriétaire de Forum Fribourg. Le rapport final a été remis aux mandataires en janvier 2020. Ce rapport contient des éléments très intéressants. Il est fait mention du fort potentiel du centre d'exposition qui était inexploité et que des opportunités existaient. Par la suite, une consultation des partenaires cantonaux a été effectuée. Il est ressorti les éléments suivants:

- > le centre d'exposition de Forum Fribourg devrait subsister;
- > la situation géographique de Forum Fribourg est favorable;
- > l'infrastructure présente un aspect froid, inhabité et peu accueillant;
- > la nécessité de conserver les halles 3 et 4;
- > le besoin de rechercher des solutions pour améliorer l'utilisation de la halle 1;
- > et finalement, il ressort que les activités de restauration sont jugées clairement insuffisantes.

En résumé, il y a un besoin, il y a du potentiel mais il y a aussi des défis dont certains sont conséquents.

Pour répondre aux besoins, explorer le potentiel et répondre aux défis, le conseil d'administration d'Agy Expo SA a mandaté l'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot pour procéder à une analyse des options envisageables, notamment pour la

halle 1. Les résultats de cette analyse sont attendus pour la seconde partie de l'année 2022 et doivent permettre d'établir une stratégie claire pour Forum Fribourg sur le long terme.

Nous demandons que l'analyse soit également faite sur les aspects de gouvernance et de rentabilité de Forum Fribourg. Concernant la rentabilité, nous sommes d'avis que ce centre doit être un outil de promotion économique du canton et de ses entreprises, et que le propriétaire ne doit pas attendre de bénéfice. Il doit viser une rentabilité pour couvrir les charges et assumer les investissements futurs.

Nous demandons que l'analyse se penche également sur les aspects de la gouvernance. Il est indispensable que les organes de conduite de ce centre disposent des compétences nécessaires pour faire les bons choix et assurer son fonctionnement dans la mise en œuvre de la stratégie pour conduire au succès. Vous l'avez compris, le groupe PLR-PVL attend avec beaucoup d'espoir la future stratégie du centre d'exposition dans lequel nous nous trouvons. C'est à ce moment-là que les bonnes décisions devront être prises. Ces décisions devront permettre, enfin serais-je tentée de dire, de faire bénéficier notre canton d'un centre de congrès et d'exposition qui brille comme un phare, un lieu dans lequel les visiteurs, en provenance de toute la Suisse, trouvent l'enchantement, un endroit où les organisateurs d'événements se pressent pour louer des espaces.

C'est dans ce contexte que le groupe PLR-PVL accepte ce rapport avec les considérations et attentes exprimées.

Clément Christian (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Le groupe Le Centre a pris connaissance avec intérêt du rapport du Conseil d'Etat.

Le premier point à saluer est l'effort fourni, suite à la faillite d'Expo Centre SA, pour garantir la continuité de l'exploitation de Forum Fribourg. Agy Expo SA et l'Etat de Fribourg, en tant qu'actionnaires majoritaires, ont très bien assumé leur rôle. Un arrêt des activités aurait été dommageable autant pour l'économie fribourgeoise que pour l'image de Forum Fribourg.

L'oraison funèbre d'Expo Centre SA ayant déjà été prononcée, inutile de revenir en arrière pour savoir si un peu plus de bonne volonté entre la société exploitante et la société propriétaire aurait permis d'éviter la faillite.

L'exploitation difficile de nombreux centres d'exposition ne date pas de la pandémie: palais de Beaulieu, Palexpo, le groupe MCH actif à Bâle et Zurich. Les collectivités publiques ont dû mettre la main à la poche en versant plusieurs millions à fonds perdus ou participant à une recapitalisation. Les gens consomment différemment, le monde change et la pandémie a accéléré ce mouvement.

Le rapport nous dit que des propositions vont être établies. Cela étant, quelques éléments supplémentaires auraient déjà pu être rappelés ou seront à fournir ultérieurement, comme:

- > la demande pour la halle 4 qui est non seulement forte, mais donne lieu à des refus faute de disponibilité (situation 2019);
- > la situation de la halle 6 et des options pour la transformer de manière plus accueillante et modulable pour compléter la halle 4;
- > un rappel de la situation financière d'Agy Expo SA aurait éclairé la vision à court terme;
- > si les acteurs économiques ont été questionnés, si le Conseil d'Etat a donné sa conviction que Forum Fribourg pourra être exploité de manière rentable, on ne trouve pas d'analyse en terme d'impact sur l'économie fribourgeoise (telle que l'hôtellerie et le tourisme) ou en terme d'image du canton.

Pour que Forum Fribourg retrouve du succès, s'adapter ne suffira pas car le wagon aura déjà un train de retard. Forum Fribourg doit anticiper et créer l'avenir qu'il souhaite se donner. Au-delà de la rentabilité, il doit devenir une marque forte et un outil au service de l'économie et des citoyens du canton.

Nous sommes donc impatients de voir les analyses et les propositions stratégiques promises en deuxième partie de cette année.

Peiry Stéphane (*UDC/SVP, FV*). Nous avons pris connaissance avec intérêt du rapport du Conseil d'Etat sur l'avenir du centre d'exposition Forum Fribourg.

La société locataire de Forum, Expo Centre SA, est aujourd'hui en cours de liquidation, la faillite ayant été prononcée en automne 2021. Une année plus tôt pourtant, dans le cadre de l'adoption du plan de relance de l'économie fribourgeoise, le Grand Conseil octroyait un montant de 500 000 frs à la société Expo Centre SA dont les difficultés financières étaient déjà largement connues. J'avais pour ma part émis de fortes réserves sur cette aide de 500 000 frs à fonds perdus à Expo Centre SA. La majorité du Grand Conseil en avait alors décidé différemment.

Il est aussi utile de rappeler qu'Expo Centre SA n'a cessé ces dernières années de demander une fusion avec la société propriétaire du bâtiment, Agy Expo SA. Cette dernière a toujours refusé cette alternative et ce refus est compréhensible car on ne fusionne pas avec une société en difficulté. Nous constatons aussi à la lecture de ce rapport qu'après la mise en faillite

d'Expo Centre SA, Agy Expo SA a formulé une offre pour le rachat du matériel nécessaire à l'exploitation de Forum et que cette offre a été acceptée par les créanciers d'Expo Centre SA.

Je souhaiterais pour ma part connaître le nom des principaux actionnaires et des principaux créanciers d'Expo Centre SA. Est-ce que l'Etat de Fribourg en fait partie? Quelle est l'ampleur de ses dettes? Et finalement, dès lors que le matériel a maintenant été racheté par Agy Expo SA, est-ce que le dividende de liquidation qui serait versé aux créanciers d'Expo Centre SA est connu? Je vous remercie, M. le Président du Conseil d'Etat, de bien vouloir répondre à ces questions.

Ceci dit, il faut maintenant regarder vers l'avenir. Et à ce propos, nous pouvons rejoindre l'essentiel des avis exprimés dans le sondage effectué en été 2020. En effet, quand bien même l'avenir n'est plus aux foires telles que nous les avons connues, il serait néanmoins utile de maintenir une infrastructure capable d'accueillir des manifestations d'envergure. La halle 4 dans laquelle nous sommes aujourd'hui a fait la preuve de sa nécessité, même si pour nous députés, nous espérons la quitter tout prochainement et rejoindre l'historique Hôtel cantonal bientôt rénové et bien plus accueillant. Par contre la halle 1 de 9000 m² doit être repensée pour accueillir des événements sportifs et des concerts. Rendre cette halle modulable et l'équiper de gradins, de systèmes de projection et de sonorisation nous semblent en effet tout à fait adéquat. Il y a aussi un gros travail à faire sur les possibilités de restauration et pour rendre cet espace, encore une fois, plus accueillant.

Dans cette optique, nous sommes impatients de connaître le résultat des analyses demandées à la nouvelle Association Forum Fribourg. Néanmoins, nous rendons attentifs le Conseil d'Etat qu'il ne faudra pas tomber dans les mêmes travers que dans le passé. Autrement dit, si l'Association Forum Fribourg ne démontre pas un projet à la fois crédible et dont l'équilibre financier doit être assuré à court terme, il s'agira alors de faire de Agy Expo SA à la fois la société propriétaire et la société exploitante de ses murs.

Avec ces considérations, nous prenons acte de ce rapport.

Wicht Jean-Daniel (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Je tiens à remercier tous les intervenants. Je crois qu'il y a unanimité pour dire que Forum Fribourg, ce centre, doit servir à la promotion économique et à l'image de notre canton.

Je ne vais pas en dire plus. En tant que co-postulant, je prends acte de ce rapport.

Curty Olivier, Directeur de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle. A titre d'introduction, je crois qu'il est bon de rappeler une nouvelle fois que le centre de congrès et d'exposition de Forum Fribourg était exploité jusqu'à l'automne passé et sa faillite par Expo Centre SA, qui est une société de droit privé dans laquelle l'Etat n'était pas représentée. Ce sont donc des informations connues. Expo Centre, il y a notamment la Banque cantonale qui a une bonne participation. Il y a les particuliers, l'AFCAS, l'Union patronale, les communes de Granges-Paccot et de Fribourg aussi. L'Etat n'a aucune participation et n'a eu aucune participation dans Expo Centre SA.

Il ne faut donc pas confondre l'exploitation du centre avec sa propriété, aux mains de Agy Expo SA. C'est une société distincte dans laquelle l'Etat détient un peu plus de 47 % des actions. C'est un peu le même système qu'on a aussi pour les remontées mécaniques. On est aussi propriétaire de quasiment 49 % de toutes les remontées mécaniques, mais on ne les exploite pas – ce que je déclare ici ouvertement – parce qu'on n'a pas les compétences nécessaires ni pour exploiter les remontées mécaniques, ni pour exploiter des centres d'exposition. On laisse cela à des professionnels. Derrière évidemment, on cofinance les infrastructures. On le fait pour les remontées mécaniques par exemple. On l'a fait également à l'époque pour Forum Fribourg.

Dans ce dossier, il y a par conséquent deux stratégies: celle de l'exploitant et celle du propriétaire. Dans leur postulat, les députés Berset et Wicht se réfèrent à une vision qui relève plutôt de la première stratégie citée qui, comme on l'a vu, ne concerne qu'indirectement le Conseil d'Etat. C'était une société anonyme à part, encore une fois.

Cela étant bien précisé, il convient de mentionner que depuis sa construction en 1988, les conditions-cadres à l'exploitation de ce centre cantonal d'exposition se sont durablement modifiées. Forum Fribourg, à l'époque, devait à son origine servir principalement à abriter des grandes manifestations, comme la Foire de Fribourg. On a pu constater qu'au fil du temps le marché de l'évènementiel a subi de profondes mutations dont l'impact est ressenti bien au-delà des frontières du canton.

S'appuyant sur un modèle d'affaires certainement dépassé – je réponds là à une question de M^{me} la Députée Berset – la société d'exploitation historique de Forum Fribourg se retrouvait dans d'importantes difficultés financières depuis plusieurs années.

Die Covid-19-Pandemie hat die Lage noch verschlimmert, so dass die Betriebsgesellschaft keine andere Wahl mehr hatte, als im Jahr 2020 ihr Überschuldung bekannt zu geben, und letzten Herbst ist sie, wie gesagt, Konkurs gegangen. Es gab verschiedene Hilfen, insbesondere den Mietzinserslass, den Wiederankurbelungsplan, die Subventionen und auch den Covid-Kredit. Diese haben jedoch nicht ausgereicht, um die Gesellschaft, die schon lange vor der Pandemie defizitär war, wieder auf Kurs zu bringen. Grossrätin Berset und Grossrat Jean-Daniel Wicht haben ihr Postulat Ende 2020 eingereicht, als sich

die Betriebsgesellschaft des Forums Freiburg bereits in einer finanziell schwierigen Lage befand - und dies wie gesagt, nicht nur pandemiebedingt.

Vu les incertitudes liées à l'avenir de cette infrastructure, il importait au Conseil d'Etat de traiter cette intervention parlementaire à la suite de l'élaboration d'un véritable plan d'action pour redresser la situation.

Es war, wie gesagt, fast ein wenig eine Intervention am offenen Herzen.

Le plan de redressement était établi par la société propriétaire de Forum Fribourg, soit Agy Expo, selon plusieurs phases. Tout d'abord, il importait de prendre les mesures d'urgence propres à garantir la pérennité de l'exploitation du centre. C'était aussi pour éviter un dégât d'image. En intégrant rapidement un nouveau mandataire à la direction de Forum Fribourg et en rachetant le matériel de l'ancien exploitant dans le cadre de la faillite, le propriétaire a pu assurer l'essentiel, c'est-à-dire éviter un *grounding* de l'infrastructure. Le centre a pu être maintenu à flot. Les réservations prévues de 2020 à 2022 pourront être honorées dans leur plus grande majorité. Je remercie le directeur actuel de l'Association et tout le personnel, qui font un énorme travail.

Ensuite, il importait de mettre sur pied aussi une nouvelle structure d'exploitation pour le centre, donc quelqu'un qui reprend quasiment la société qui tombait en faillite. Vous l'avez dit, une association a été créée sous le nom de Forum Fribourg/Granges-Paccot dont les buts consistent à gérer, exploiter et mettre en valeur l'infrastructure en collaboration avec le propriétaire et finalement en collaboration avec tous les acteurs impliqués. Il y en a beaucoup.

Cette association a également eu à cœur de réengager la grande majorité du personnel afin de préserver un savoir-faire et d'assurer la continuation de l'exploitation.

Enfin, le plan d'action prévoit la mise en place d'une nouvelle stratégie qui passe par une diversification des activités et, très probablement aussi, par une réaffectation de certains locaux.

Wie Sie im Bericht zum Postulat lesen konnten, sind bereits im Jahr 2019 Experten mit einer Lagebeurteilung beauftragt worden. Diese sind zum Schluss gekommen - und das wurde ganz schön gesagt, von Herrn Bapst, glaube ich -, dass das Forum ein hohes ungenutztes Potential aufweist und dass die besten Aussichten in einer Diversifizierung und in der Entwicklung neuer Aktivitäten liegen. Der Eigentümer des Forums Freiburg hat deshalb der neuen Betriebsstruktur den Auftrag erteilt, die möglichen Optionen für die Zukunft des Forums Freiburg zu prüfen - Optionen! -, sobald die Übergangsphase abgeschlossen ist, und das ist jetzt bald der Fall, und sich die Lage stabilisiert hat, wobei natürlich die Marktnachfrage und die verfügbaren Flächen zu berücksichtigen sind.

Des Weiteren soll auch aufgezeigt werden, welche Investitionen in die Gebäudesubstanz und die Ausrüstung je nach Option erforderlich sind. Dieser Bericht liegt bereits vor, damit auch das Ausstellungszentrum den Erwartungen seiner künftigen Benutzerinnen und Benutzer entspricht. Der Eigentümer wird ferner alle nützlichen Massnahmen ergreifen, auch um die Energieeffizienz des Gebäudes zu steigern.

Comme vous pouvez le constater, malgré la crise sanitaire, les événements se sont enchaînés ces derniers mois pour Forum Fribourg. Ils sont l'occasion de donner à ce centre d'exposition qui nous tient tellement à cœur et qu'il faut maintenir à tout prix un nouveau départ qui nous permettra à terme de rendre cet endroit encore plus accueillant, plus adapté aux besoins et surtout viable. La faillite de l'ancienne société d'exploitation nous donne l'opportunité d'insuffler une nouvelle énergie à Forum Fribourg, de nouvelles idées et une vision différente pour cette infrastructure, qui doivent en assurer la pérennité.

Und ich will hier noch die Grossrätinnen und Grossräte beruhigen, denen diese Infrastruktur - wie uns allen - sehr am Herzen liegt. Sie sind zahlreich, wie die Umfrage der Volkswirtschaftsdirektion vom Sommer 2020 ergeben hat. Das Forum Freiburg wird auch in Zukunft Veranstaltungen, Ausstellungen und Kongresse empfangen und dies hoffentlich unter noch besseren Bedingungen. Das Ausstellungszentrum entspricht einem Bedürfnis der Bevölkerung, der Partner der Wirtschaft, des Tourismus, und wir setzen uns deshalb dafür ein, dass es künftig noch besser besucht wird, damit es wieder gewinnbringend bewirtschaftet werden kann.

Le Conseil d'Etat demeure persuadé qu'avec les mesures prises et celles qui le seront encore, nous donnons à ce centre la chance de perdurer sur le long terme au profit de l'ensemble de ses utilisateurs.

En conclusion, sur ces quelques considérations, je vous prie, au nom du Conseil d'Etat, de bien vouloir prendre acte du rapport sur postulat des députés Solange Berset et Jean-Daniel Wicht.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Recours en grâce 2021-DSJ-193

Recours en grâce du 22 octobre 2021

Rapporteur-e: **Bapst Bernard** (*UDC/SVP, GR*)

Huis clos

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

Motion 2021-GC-43

Gratuité des procédures devant le tribunal des baux pour les litiges en matière de baux commerciaux liés à la pandémie du coronavirus : adaptation de l'art. 130 LJ ou des lois COVID provisoires

Auteur-s: **Senti Julia** (*PS/SP, LA*)
Mauron Pierre (*PS/SP, GR*)

Représentant-e du gouvernement: **Collaud Romain, Directeur de la sécurité, de la justice et du sport**

Dépôt: **08.03.2021** (*BGC mars 2021, p. 1102*)

Développement: **08.03.2021** (*BGC mars 2021, p. 1102*)

Réponse du Conseil d'Etat: **03.11.2021** (*BGC février 2022, p. 485*)

Prise en considération

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). J'annonce mes liens d'intérêts: je suis le président de l'ASLOCA Fribourg, qui défend non seulement les particuliers mais également les entreprises titulaires de baux commerciaux.

La présente motion a justement pour but de défendre les intérêts de certains restaurateurs, certains ateliers de réparation, certaines associations, qui n'ont pas pu bénéficier de ces programmes COVID. Je m'explique: lorsqu'il y a eu la fermeture des commerces, le 17 mars 2020, on a interdit à certains commerces de fonctionner. Mais pour le loyer, rien n'a été prévu. De ce fait, et malheureusement ce n'était pas M. Collaud qui était là mais M. Curty, nous avions avec lui, avec la Direction de l'économie et de l'emploi, le Conseil d'Etat et l'USPI – M^{me} Schär qui n'est plus là non plus malheureusement – trouvé un compromis acceptable pour les trois premiers mois, du 17 mars au 17 juin. S'il y avait un accord des parties, notamment du bailleur, le bailleur payait un loyer de sa poche, respectivement n'encaissait pas un loyer, le locataire payait deux loyers au lieu de trois et l'Etat payait un loyer. Chacun mettait la main au portemonnaie pour un loyer et ça a très bien marché. Il faut croire que les résultats ont encore été améliorés par la suite puisque le Conseil d'Etat, dans les ordonnances suivantes pour ces fermetures COVID, a pris en charge l'entier des loyers des commerces qui étaient éligibles.

Donc, la motion concerne effectivement cette période 17 mars–17 juin, trois mois de loyer. Il y a peu de cas auprès des tribunaux, et c'est normal, heureusement. On s'en réjouit parce que ce système a très bien fonctionné. Il a très bien fonctionné, mais il n'a pas fonctionné dans les seuls cas où les commerces n'étaient pas éligibles, avec un loyer de plus de 2500 frs ou 3500 frs, ou un chiffre d'affaires trop important, ou lorsque simplement le bailleur a dit non, non je veux encaisser mes trois loyers. J'ai, personnellement comme avocat, des cas où le bailleur a dit non. On est en justice avec un restaurateur, on a aussi des cas d'associations – notamment une que je préside – où le bailleur n'a rien voulu savoir.

Dans le canton de Vaud, une motion identique a été déposée par un de vos collègues PLR, soutenu par Gastro Vaud. Il ne s'agit pas d'un combat gauche–droite, il s'agit d'un combat, entre guillemets, de restaurateurs et de commerces qui ont eu des problèmes, qui ont déjà beaucoup perdu avec le COVID et qui n'aimeraient pas perdre plus. Pour ces mois-là, admettons qu'un restaurateur ne paie pas son loyer: avec un bail de dix ans, la valeur litigieuse se calculerait sur l'ensemble des dix ans. Vous payez admettons 10 000 frs par mois, 120 000 frs par année donc, sur dix ans, 1 200 000 frs. Le tribunal, quand il fixe son avance de frais de justice, il a un montant de 1 200 000 frs. Il va demander une avance de frais qui peut être de 20 000

ou 30 000 frs. Donc, vous pouvez avoir un restaurateur qui reçoit un congé parce qu'il n'y pas payé un des loyers durant la période COVID qui, pour aller au tribunal, paie 22 000 frs d'avance de frais de justice.

L'idée, c'est d'exempter ces frais de justice – non pas les frais d'avocat, les dépens –, seulement les frais de justice pour ces cas-là.

Dans le canton de Vaud, la motion a été acceptée à l'unanimité par un consensus. Il est vrai qu'il faudrait déplacer la date, si la motion est acceptée, pour ne pas faire perdre les effets au 31 décembre 2021, mais peut-être 2022 ou 2023. Le droit du bail, c'est cinq ans de prescription. Pendant cinq ans, je connais beaucoup de restaurateurs qui feraient le procès s'ils n'avaient pas 10, 20 ou 30 000 frs de frais de justice à payer. L'assistance judiciaire est une mauvaise réponse parce qu'en cas de gain, déjà un c'est dur de l'obtenir pour les personnes morales – pour les autres il faut établir une situation qui est dramatique, ce qui n'est pas le cas de certains – et en cas de perte vous payez quand même ces frais de justice. Moi, il me semble que soit on soutient ceux qui étaient entre les mailles du filet, ces restaurateurs, ces vendeurs de vélos, on a aussi ces coiffeurs, des services qui ont dû fermer et on doit les soutenir aujourd'hui en inscrivant une ligne, peut-être pas dans la loi sur la justice, dans une ordonnance COVID, dans une loi COVID que vous complétez, pour faire en sorte que ces gens-là puissent bénéficier d'un traitement équitable au niveau de ces loyers du mois de mars 2020 au mois de juin 2020 pour lesquels les bailleurs n'ont pas joué le jeu. Les bailleurs n'ont pas à s'enrichir sur la base de commerces et de restaurateurs qui ont perdu non seulement leur chiffre d'affaires, leur clientèle et pour certains beaucoup plus.

Je vous demande de soutenir ces restaurateurs – je suppose que Muriel Hauser serait en tout point d'accord avec moi –, soutenir également tous ces commerces qui ont dû fermer en inscrivant simplement ces lignes de gratuité, même s'il y a peu de cas. Moins il y aura de cas, moins ça coûtera cher à l'Etat et plus les restaurateurs et les petits commerces seront contents. Je vous remercie dès lors d'accepter cette motion et de l'adapter lors de l'application dans la date pour aller jusqu'en... [*temps de parole écoulé*]

Chardonnens Christophe (PLR/PVL/FDP/GLP, BR). Je m'exprime au nom du groupe PLR-PVL. En préambule je déclare que je n'ai pas d'intérêt direct, si ce n'est que j'occupe des locaux professionnels en ville de Fribourg.

Le groupe a examiné avec attention la motion présentée et, après en avoir débattu, rejettera à l'unanimité cette motion qu'il juge inopportune dès lors que d'autres mesures ont été mises en place et qu'elle ne concernera finalement que très peu de cas.

Roulin Daphné (VEA/GB, GL). Je m'exprime au nom du groupe parlementaire Vert·e·s et allié·e·s.

Nous avons pris connaissance avec attention de la motion de nos collègues Mauron et Senti et de la réponse du Conseil d'Etat. Cette motion a un but noble, elle veut viser les préoccupations économiques des entreprises, en particulier les frais engendrés lors d'une procédure judiciaire en matière de bail à loyer commercial. Au vu de la pandémie et de l'absence de chiffres, c'est à juste titre que cette motion a été déposée. Néanmoins, après consultation des autorités judiciaires concernées, on peut se demander si l'acceptation de cette motion est réellement déterminante pour les locataires des baux commerciaux. Je renvoie notamment au développement du Conseil d'Etat dans sa réponse qui propose de rejeter cette motion.

Mon intervention va se concentrer sur deux éléments qui n'ont pas été abordés par le Conseil d'Etat. Ces deux éléments concernent évidemment la 1^{re} et la 2^e instance au niveau cantonal. En effet, la procédure de conciliation qui est préalable, est gratuite.

Tout d'abord, comme premier élément, je tiens à rappeler que conformément aux règles procédurales en matière civile, comme en l'espèce, c'est seulement la partie qui succombe qui doit payer les frais judiciaires. Ainsi, si le locataire concerné obtient gain de cause, il est exempté de frais. On voit, dans ce cadre, déjà aujourd'hui, que le locataire ne doit pas payer de frais judiciaires.

Comme deuxième élément, j'attire l'attention sur la législation fédérale et en particulier son art. 107 du Code de procédure civil, le CPC. Cette disposition s'applique, pour la partie évidemment qui n'a pas obtenu gain de cause, et les frais sont mis à sa charge. Cette disposition prévoit que le juge peut s'écarter de la répartition des frais en tenant compte de circonstances particulières. Le but poursuivi est la volonté d'obtenir une solution juste et équitable. L'avantage de cette disposition est que le juge qui a une connaissance approfondie du dossier décidera de la nécessité d'appliquer l'art. 107. Et donc, comme par exemple dans le cadre d'un litige de baux à loyers commerciaux survenus en raison du COVID. Le législateur fédéral n'a pas attendu l'arrivée de la pandémie pour que des frais de procédure soient fixés en tenant compte de circonstances particulières.

En plus de ces deux remarques, je souhaite répondre au député Mauron. Il fait mention d'interventions parlementaires similaires qui ont été déposées dans un autre canton, le canton de Vaud. Le canton de Vaud a déposé, et tous les partis ont déposé, cette motion en juin 2020. A cette date, le canton de Vaud avait moins de recul que nous l'avons à l'heure actuelle. Selon les chiffres donnés par le Conseil d'Etat, dans le canton de Fribourg, le nombre de procédures concernées serait de 1 à 3. Même en admettant qu'on multiplie ce chiffre par trois, le nombre de procédures reste faible. Pour ces raisons, avec

l'exemple du canton de Vaud, il me semble que nous ne pouvons pas fonder l'acceptation de cette motion par rapport à d'autres cantons.

En conclusion, le groupe parlementaire Vert·e·s et allié·e·s a un avis partagé sur cette motion. On relève d'une part le soutien positif accordé aux locataires de baux commerciaux. Mais d'autre part, on peut s'interroger sur l'intérêt réel de ce changement législatif.

Au sein de notre groupe, il a ainsi été rappelé expressément la liberté de vote.

Lepori Sandra (*PLR/PVL/FDP/GLP, SC*). Mon lien d'intérêts est que je travaille comme juriste à la Promotion économique, plus particulièrement à la cellule pour les cas de rigueur, qui s'occupe justement de ce problème-là.

L'application telle quelle de cette motion pose un certain nombre de problèmes. Au moment de son dépôt, en mars 2021, la préoccupation des motionnaires était portée sur les entreprises qui n'avaient pas pu bénéficier de la solution de compromis proposée par le Conseil d'Etat. C'est ce que nous a bien expliqué le député Mauron tout à l'heure. Actuellement, la nécessité d'une procédure gratuite ne fait plus sens puisqu'il y a eu ensuite deux ordonnances qui ne sont plus en vigueur aujourd'hui où l'Etat payait justement le loyer des entreprises, hors charges. La motion pourrait peut-être être fractionnée pour simplement demander d'appliquer, de créer, un nouvel article dans la législation provisoire pour le COVID-19, mais encore faudrait-il que cette solution ne s'applique pas pour les cas après mars 2021. Peut-être que les motionnaires pourraient réfléchir à une solution en ce sens. Le député Mauron a parlé de faire déplacer la date. N'ayant pas plus d'éléments, je ne vois pas aujourd'hui clairement la solution qui pourrait être appliquée.

Si l'on veut réellement aider les entreprises qui ont eu des difficultés en raison des mesures prises suite à la pandémie de COVID-19, il faut plutôt lutter avant qu'une procédure judiciaire ait lieu, dans le sens où elle n'aie pas à avoir lieu et c'est justement ce que le Conseil d'Etat a fait et continuera de faire tout prochainement en accordant, à certaines conditions, une aide financière comprenant le montant du loyer hors charges.

Cela s'est vu par les mesures expliquées dans la réponse du Conseil d'Etat, mais aussi par les deux ordonnances que j'ai mentionnées tout à l'heure, qui sont l'ordonnance sur les mesures d'accompagnement pour les établissements publics contraints à la fermeture lors de la deuxième vague, puis celle sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux cas de rigueur qui n'est plus en vigueur, je le rappelle, depuis décembre 2021.

La volonté de notre Gouvernement d'aider les entreprises, notamment par le paiement de leur loyer, est réelle et la conscience de leurs difficultés l'est également. Raison pour laquelle la DEE, désormais DEEF, a mis et mettra tout en œuvre pour accorder cette aide. Si certaines entreprises ne l'obtiennent pas, c'est la plupart du temps parce que cette aide ne permettra pas de leur éviter la faillite. L'aide est refusée pour des raisons sérieuses, que les économistes et les juristes ont analysées rigoureusement. Jusqu'ici, le petit nombre de décisions de la DEEF contestées par les requérants ont toujours été suivies par le Tribunal cantonal.

La nécessité d'une procédure gratuite ne fait, dès lors, pas sens aujourd'hui, raison pour laquelle les motionnaires pourraient éventuellement proposer une nouvelle solution.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). J'ai entendu plusieurs fois dans les débats au Grand Conseil qu'il fallait à tout prix éviter de légiférer lorsqu'on voulait appliquer une motion pour quelques cas limités. J'ai entendu souvent cela de la part du motionnaire – je me réfère à la taxe sur la plus-value aussi, lorsqu'on avait remodifié pour les cas de rigueur. Je dois admettre que cette remarque n'est pas dénuée de toute pertinence, quoiqu'en période de crise on peut s'en éloigner un peu et on peut effectivement adopter des lois particulières, même si ça ne concerne que quelques cas, ici semble-t-il trois cas uniquement, dont un traité par l'étude du motionnaire.

De quoi parlons-nous? Le motionnaire a cité un cas où les locataires devraient payer 20 000 frs d'avance de frais pour une gratuité qu'il expliquait de trois mois. Donc on sait que les tribunaux demandent d'ordinaire 10 % d'avance de frais de justice par rapport à la valeur litigieuse, donc c'est une valeur litigieuse de 200 000 frs. Pour trois mois, ça fait des loyers d'environ 60 000 frs. Donc si c'est des cas comme ça, je pense que si une société peut payer 60 000 frs de loyer, ce n'est pas un petit restaurant et je me demande donc si le motionnaire ne se trompe pas par rapport à qui il veut défendre. Ces sociétés ont bien sûr le droit à toutes les aides ordinaires, ont eu le droit si elles remplissaient les conditions tant aux RHT qu'aux prêts COVID et par rapport à la question qui est posée, à savoir la gratuité des frais de justice, ça pose pas mal de problèmes. Le premier problème, c'est qu'il faudra trancher la question de savoir est-ce que le litige est un litige qui rentrerait dans le cadre d'application de la motion, à savoir un litige lié à la pandémie pour savoir s'il faut demander ou pas les frais de justice, qui ralentira encore la procédure et compliquera la procédure. On sait que souvent, dans les litiges judiciaires, les problèmes sont multiples et donc l'application de la motion sera compliquée. Ensuite, ça a été dit précédemment, le code de procédure civile règle déjà passablement ces cas, donc la société qui a un manque de moyens financiers, sous des conditions assez restreintes il est vrai, pourra demander l'assistance judiciaire et surtout, je crois que ça ne ressort pas de la réponse du Conseil d'Etat,

mais quelqu'un qui attire quelqu'un d'autre en justice, un locataire qui attire son bailleur en justice, s'il gagne, il obtient une indemnité pour ses frais d'avocat et surtout le remboursement des frais de justice. Donc, j'ai envie de dire si ces trois cas, ces sociétés concernées, sont sûres d'elles, sont dans leur bon droit et qu'elles ont les moyens d'avancer ces quelques mille francs de frais de justice, elles ne prennent aucun risque parce que tout leur sera remboursé.

Je pense que la volonté sous-jacente de cette motion, et c'est la raison pour laquelle le groupe de l'Union démocratique du centre la refusera, c'est qu'elle permettra sans aucun doute la gratuité de la justice, des avocats feront ainsi des procédures pour attirer des bailleurs de façon, je pense, indue, ou peut-être un petit peu trop à la légère en justice afin de contraindre ces bailleurs. On sait que l'immense majorité des cas en justice se finissent par des accords judiciaires parce que si le bailleur n'a pas une protection juridique ou une société comme l'ASLOCA qui représente parfois gratuitement, eh bien il devrait engager un avocat, et ça coûte cher. Si c'est des petites valeurs litigieuses, il préférera lâcher un ou deux mois de gratuité qu'il n'aurait pas dû si on va jusqu'au bout et qu'on applique le droit, pour avoir la paix. Donc l'application de cette motion engendrera, je pense, passablement de procédures afin de contraindre des bailleurs à lâcher des loyers qu'ils n'auraient pas dû lâcher, qu'ils n'auraient pas dû légalement lâcher.

Je pense que cette motion est inutile, contreproductive et nous la refuserons.

Defferrard Francine (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Effectivement dans sa réponse, le Conseil d'Etat met en avant plusieurs éléments. Permettez-moi d'en passer en revue quelques-uns.

Tout d'abord, la mesure nationale adoptée le 27 mars 2020 par le Conseil fédéral qui donne une prolongation de délai de 60 jours pour payer son loyer. Cela concerne aussi bien les personnes privées que les entreprises. Au niveau cantonal, qu'a-t-on eu le 22 avril 2020 déjà? Le Conseil d'Etat adopte une mesure permettant aux locataires de bénéficier de deux mois de loyer gratuits sur trois mois, hors charges. Le canton de Fribourg, souvenez-vous, a été précurseur en la matière à cette époque-là. Cette mesure, par la suite, a été prolongée et fortement amplifiée le 9 juin 2020, notamment avec le rehaussement des plafonds et un soutien aux plus grandes entités économiques. Cela devait permettre à plus de 95 % des entités économiques fribourgeoises de bénéficier de l'intégralité de la prise en charge de leur loyer. En matière de bail, et ça a été dit, la tentative de conciliation est obligatoire. Pour cette procédure-là, il n'y a pas de frais judiciaires, c'est gratuit. C'est relevé dans la réponse du Conseil d'Etat: 70 % des litiges se clôturent à ce moment-là déjà, par une entente entre les parties. Résultat de ces mesures, en une année et demi, entre le 16 mars 2020 et le 17 septembre 2021, seul un seul litige pourrait potentiellement bénéficier de la motion discutée aujourd'hui. J'y vois là la preuve de l'efficacité de la mesure cantonale prise le 20 avril 2020 déjà et amplifiée le 9 juin 2020.

Ces éléments emportent la conviction du groupe Le Centre pour refuser la motion. A titre personnel, j'ajoute deux éléments; j'y vois un problème d'effet rétroactif d'une mesure sur une période d'une année antérieure au dépôt de la motion du 8 mars 2021 et deuxième élément, cela a été dit par mon confrère Kolly, on légifère pour des situations générales et pas pour une situation particulière.

Senti Julia (*PS/SP, LA*). Als Vorstandsmitglied des Deutschschweizer Mieterverbands, langjährige Mieterberaterin und Vorsitzende der parlamentarischen Interessensvereinigung der Freiburger Hotellerie, Gastronomie und Tourismusbranche, unter welchen es ebenfalls viele Mieter hat, ist es mir ein Anliegen, mich zu diesem einfachen und nicht mit grossem Aufwand verbundenen Vorschlag zur Minderung von Covid-Unkosten von Kollege Mauron und mir zu äussern.

Dass der Staatsrat in seinem Bericht die Meinung vertritt, aufgrund der fehlenden Masse von betroffenen laufenden Gerichtsverfahren betreffend Streitigkeiten um Geschäftsmieten in Zusammenhang mit der bekannten Pandemie besser auf die Möglichkeit zu verzichten, ein Verfahren ohne Gerichtskosten anzubieten, ist enttäuschend. In derselben Stellungnahme beschreibt der Staatsrat die geltenden erheblichen Hürden, welche eine juristische Person als Mieter überwinden muss, um allenfalls von unentgeltlicher Rechtspflege Gebrauch zu machen und argumentiert nicht zuletzt, dass die meisten solcher Streitigkeiten sowieso in Schlichtungsverfahren gelöst würden und nicht zuletzt eine erhebliche Interpretationsproblematik beinhalteten, obschon man doch langsam meinen sollte, eine pandemiebedingte Streitigkeit auch hinter ihrer Maske zu erkennen.

Um es kurz zu halten, möchte ich euch, werte Kolleginnen und Kollegen Grossräte, bitten, den betroffenen juristischen Personen im Rahmen ihrer covidbedingten Mietstreitigkeiten diesen Erlass zu gewähren und ihnen ein kostenfreies Gerichtsverfahren zu ermöglichen, selbstverständlich, ohne dass wir im Vorhinein wissen, ob eine Partei gewinnen wird und allenfalls keine Kosten zu begleichen hat, wie dies Grossrätin Roulin angetönt hat.

Die heute bekannte tiefe Anzahl betroffener Verfahren ermöglicht uns immerhin schon heute eine gewisse Gewissheit, dass die so als Gerichtskosten entgangenen Beträge nicht gross ins Gewicht fallen werden, jedoch den betroffenen Geschäftsmietern eine helfende Hand bieten werden und sie in ihrer per se schon schwächeren Position als Mieter stärken wird.

Kollege Kolly möchte ich trotz seiner Kritik für die gewisse Einsicht danken, dass pandemiebedingt Übergangslösungen und Entgegenkommen auch für eine kleine Interessengruppe möglich sein müssen, in caso die betroffenen Mieter von Geschäftslokalen. Ich bitte Sie deshalb, werte Kolleginnen und Kollegen, unsere Motion in diesem Sinne zu unterstützen.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). D'abord, lorsque l'on dit que la motion tombe mal et qu'il aurait fallu traiter de ceci avant, c'est vrai que la motion est déposée en mars 2021 et au lieu de respecter le délai de 5 mois pour donner une réponse en juillet-août 2021, on me répond au mois de novembre. Donc on tarde à répondre et après on dit "Cela n'a plus d'effet puisque ça vient trop tard".

Deuxièmement, c'est malheureusement le mauvais commissaire du Gouvernement qui est ici puisque M. Curty pourrait mieux répondre à la question. Le 22 avril 2020, un paquet de 18 millions avait été mis pour l'aide au loyer, qu'en est-il aujourd'hui? Est-ce que ça a été entièrement dépensé ou pas? Est-ce qu'il y a une partie de ce paquet qui pourrait être mis en provision pour ces questions de frais de justice?

Troisièmement, peut-être qu'il ne faut pas changer la loi sur la justice mais les ordonnances COVID ou les règlements, ou ce que vous voulez qui n'est pas long au niveau législatif pour remédier à cette problématique-là.

Ce que j'ai envie de vous dire, c'est que quand vous prenez le cas d'un commerçant, petit commerçant, qui entre mars et juin 2020 s'est dit "Ben tiens, il y a un accord, le bailleur ne veut pas, je paie deux loyers au lieu de trois", qu'est-ce qu'il reçoit? Il reçoit d'abord une commination pour qu'il paie, le délai fédéral ne donnait plus 30 jours mais 90 jours pendant cette période. Admettons qu'il ne paie toujours pas, il voit son bail résilié, c'est une résiliation qu'il reçoit. A ce moment-là, il doit contester en commission de conciliation. M^{me} Defferrard dit "en conciliation, tout aboutit". Mais si ça n'aboutit pas et que vous avez une résiliation, votre bail prend fin et vous devez partir. Je connais une quantité de commerces et d'associations qui ont payé pour ne pas avoir leur bail résilié parce que le bailleur ne voulait pas participer à cet effort. C'est la raison pour laquelle ce correctif est le bienvenu. Et il y en a peu, non pas parce que c'est inutile, mais parce que la grosse partie des cas a été réglée par ce qu'a fait le Conseil d'Etat en accord avec l'ASLOCA et l'USPI. On cherche là à régler le cas de ceux qui sont entre les mailles du filet.

Alors, que les partis de droite ne veuillent pas, je comprends. Ils représentent les propriétaires, ils défendent leurs intérêts, c'est normal. Que les Verts, qui ont bien sûr des compétences plus importantes pour régler les choses climatiques, ne soient pas du tout sensibles à cette cause sociale juste, avec ceci et la liberté de vote qui est laissée, je constate malheureusement que dans ce Parlement, seul le groupe socialiste défend les petits restaurateurs, les petits indépendants, les associations et on le fera jusqu'au bout.

Collaud Romain, Directeur de la sécurité, de la justice et du sport. Cette motion proposée par les députés Mauron et Senti demande qu'entre le 1^{er} avril 2020 et le 31 décembre 2021, la gratuité s'applique également pour les baux commerciaux lorsqu'ils sont concernés par des litiges liés au COVID, que ce soit devant le tribunal des baux ou devant la 2^e instance cantonale. Il y a lieu tout d'abord de rappeler que le code de procédure civile exige que la procédure, au fond, soit précédée d'une tentative de conciliation. Or ces conciliations, qui d'ailleurs sont gratuites, aboutissent, comme ça a été dit déjà plusieurs fois, dans plus de 70 % des cas. Les litiges portant sur les baux d'habitation sont gratuits dans le canton de Fribourg alors que des frais judiciaires sont perçus pour les baux commerciaux. Dans les faits, très peu de litiges ont été portés à la connaissance des commissions de conciliation alors que la réponse écrite du Conseil d'Etat rédigée en octobre 2021 relevait qu'il était difficile et hasardeux d'effectuer des prévisions quant au nombre de litiges qui pourraient être en définitive concernés par cette motion. Je suis en mesure, puisque la motion tend à ne concerner que les litiges jusqu'au 31 décembre 2021, de vous confirmer qu'une seule cause a abouti devant l'autorité de conciliation, à ce qu'une autorisation de procéder soit délivrée. Donc, seul un dossier aurait pu être concerné par cette motion. Je rappelle également que le Conseil d'Etat a mis en œuvre toute une série de mesures pour les locataires commerciaux dès le 28 mars 2020, à savoir de bénéficier de deux mois de loyer gratuits sur trois, un étant à la charge du bailleur, un à la charge de l'Etat et le dernier à la charge du locataire. Cette aide a été prolongée trois fois, sans oublier non plus la prolongation du délai de 30 à 90 jours dans les retards de paiement. M. le Député Mauron, quand bien même nous prendrions une dizaine de cas aujourd'hui, il convient de rappeler que dans 70 % des cas une conciliation aboutit à une entente, conciliation gratuite. Au final, cela ne ferait que trois cas supplémentaires. Votre proposition de modification aurait certainement un effet pervers, qui vraisemblablement amènerait à une baisse du taux de réussite pour la conciliation, ce qui n'est dans l'intérêt de personne.

Enfin, je saisis l'occasion qui m'est donnée pour rappeler que l'assistance judiciaire permet déjà de soutenir les parties en litige confrontées à des difficultés financières et que celle-ci, certes à des conditions restrictives, peut également être octroyée à des personnes morales, élément pertinent notamment relayé et étayé par la députée Roulin.

Le Conseil d'Etat vous propose dès lors de rejeter la motion au motif qu'une disposition légale ne peut pas être introduite en vue de régler un seul cas.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 67 voix contre 30. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Berset Solange (SC,PS / SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS / SP), Zurich Simon (FV,PS / SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Rey Alizée (SC,PS / SP), Vial Pierre (VE,PS / SP), Bonny David (SC,PS / SP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Moussa Elias (FV,PS / SP), Senti Julia (LA,PS / SP), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Levrat Marie (GR,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Müller Chantal (LA,PS / SP), Erika Schnyder (SC,PS/SP).
Total: 30.

Ont voté non:

Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Dietrich Laurent (FV,Le Centre / Die Mitte), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Collomb Eric (BR,Le Centre / Die Mitte), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Cotting Charly (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Grossrieder Simone Laura (SE,), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP). *Total: 67.*

Se sont abstenus:

Marmier Bruno (SC,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Tritten Sophie (SC,VEA / GB). *Total: 3.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

—

> La séance est levée à 11 H 45.

Le Président:

Jean-Pierre DOUTAZ

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Patrick PUGIN, *secrétaire parlementaire*

Quatrième séance, vendredi 04 février 2022

Présidence de Jean-Pierre Doutaz (Le Centre/Die Mitte, GR)

Sommaire

| Signature | Genre d'affaire | Titre | Traitement | Personnes |
|--------------|-----------------|---|------------------------|---|
| 2021-GC-73 | Motion | Double facturation aux assurances maladies : contrôler dans l'intérêt des assuré-e-s | Prise en considération | <i>Auteur-s</i> Olivier Flechtner Nicolas Kolly <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre |
| 2020-GC-16 | Motion | Protection de la jeunesse contre la publicité liée au tabac et aux alcools forts | Prise en considération | <i>Auteur-s</i> Grégoire Kubski Stéphane Sudan <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre |
| 2021-GC-130 | Postulat | Remboursement de l'aide sociale : de quoi parlons-nous ? | Prise en considération | <i>Auteur-s</i> Antoinette de Weck Chantal Pythoud-Gaillard <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre |
| 2021-GC-57 | Postulat | Etat des lieux sur l'aide apportée par les associations contre la pauvreté et rôle du canton | Prise en considération | <i>Auteur-s</i> Kirthana Wickramasingam Pierre Mauron <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre |
| 2021-GC-25 | Postulat | Comment assurer le futur des structures offrant des prestations de soutien aux femmes du canton de Fribourg et à leur famille | Prise en considération | <i>Auteur-s</i> Antoinette de Weck Martin Fagherazzi <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre |
| 2021-GC-30 | Postulat | Le choix du défunt et de la famille est-il toujours respecté en matière d'entreprise funéraire ? | Prise en considération | <i>Auteur-s</i> Sébastien Dorthe Romain Collaud <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre |
| 2021-DSAS-28 | Rapport | Accueil intégratif de la petite enfance (Rapport sur postulat 2018-GC-76) | Discussion | <i>Représentant-e du gouvernement</i> Philippe Demierre |
| | | Clôture | | |

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 100 députés; absents: 10.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Susanne Schwander, Dominique Zamofing, Claude Brodard, Thierry Steiert, Laurent Dietrich, Eric Collomb, Rose-Marie Rodriguez, Bruno Marmier et Charly Cotting; sans: Peter Wüthrich.

M^{me} et MM. Sylvie Bonvin-Sansonnens, Didier Castella, Romain Collaud, Olivier Curty, Jean-Pierre Siggen et Jean-François Steiert, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

Motion 2021-GC-73

Double facturation aux assurances maladies : contrôler dans l'intérêt des assuré-e-s

| | |
|---------------------------------|--|
| Auteur-s: | Flechtner Olivier (<i>PS/SP, SE</i>) Kolly Nicolas (<i>UDC/SVP, SC</i>) |
| Représentant-e du gouvernement: | Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales |
| Dépôt: | 21.05.2021 (<i>BGC mai 2021, p. 1737</i>) |
| Développement: | 21.05.2021 (<i>BGC mai 2021, p. 1737</i>) |
| Réponse du Conseil d'Etat: | 21.12.2021 (<i>BGC février 2022, p. 498</i>) |

Prise en considération

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Effectivement, par la motion du 21 mai, déposée avec Olivier Flechtner, nous avons demandé la mise en place d'une base légale cantonale afin d'assurer un meilleur contrôle de la facturation au niveau des assurances complémentaires. Cette demande faisait suite à un communiqué de presse de la FINMA, qui avait mis en exergue à ce niveau-là des problèmes de surfacturation, voire de double facturation. Pourquoi sommes-nous intervenus au niveau cantonal? C'est suite au constat que différentes interventions au niveau fédéral avaient échoué pour les mêmes motifs que celui pour lequel le Conseil d'Etat propose de rejeter cette motion, à savoir qu'il s'agissait plutôt d'une compétence cantonale. Dont acte, nous sommes venus au niveau cantonal. Le Conseil d'Etat nous répond maintenant qu'il n'y a pas de compétence directe sur cette question au niveau cantonal.

Tant au niveau fédéral qu'au niveau cantonal, personne ne nie ce problème de surfacturation lorsqu'il y a des assurances complémentaires. Cela se fait au détriment des finances au niveau de la santé mais également des fois et c'est le plus grave au détriment de la santé, lorsqu'on fait des prestations médicales qui ne seraient pas forcément utiles.

Cela étant, cette intervention a été déposée dans différents cantons, il y a lieu maintenant entre les cantons de se coordonner afin de trouver une solution.

Dans cette optique-là, je retirerai cette motion et nous déposerons un postulat pour demander une étude approfondie de la situation et dans ce sens-là, j'invite Monsieur le Commissaire à prendre contact avec ses collègues directeurs de la santé des autres cantons afin de trouver une solution adéquate, coordonnée entre les différents cantons, si nécessaire également en mettant en place un concordat intercantonal pour ces questions-là.

- > La motion est retirée par ses auteurs.
 - > Cet objet est ainsi liquidé.
-

Motion 2020-GC-16

Protection de la jeunesse contre la publicité liée au tabac et aux alcools forts

| | |
|---------------------------------|---|
| Auteur-s: | Kubski Grégoire (<i>PS/SP, GR</i>) Sudan Stéphane (<i>Le Centre/Die Mitte, GR</i>) |
| Représentant-e du gouvernement: | Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales |
| Dépôt: | 06.02.2020 (<i>BGC février 2020, p. 346</i>) |
| Développement: | 06.02.2020 (<i>BGC février 2020, p. 346</i>) |
| Réponse du Conseil d'Etat: | 30.11.2021 (<i>BGC février 2022, p. 472</i>) |

Prise en considération

Sudan Stéphane (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je déclare mes liens d'intérêts particuliers avec le sujet: enseignant au cycle d'orientation, heureux papa de trois adolescents et comotionnaire de l'objet qui vous est soumis aujourd'hui.

Pourquoi agir? En première ligne, dans ma profession, pour voir l'impact de cette publicité auprès de nos jeunes et surtout sur la frange la moins favorisée socialement et la moins encadrée par les parents ou leur entourage. En tant que parent responsable, je verrais mal figurer une publicité dans la chambre de mes enfants, comme un poster de cowboy chevauchant dans les grands espaces, un soi-disant bâton de liberté aux lèvres, ou une collection de mignonnettes d'alcool trafiqué pour plaire. Alors pourquoi laisser d'autres faire cette promotion dans l'espace de vie de nos enfants et adolescents uniquement à des fins mercantiles et de profit? D'ailleurs, pourquoi le font-ils? 57% des gens commencent à fumer avant 18 ans et 80% avant 21 ans, et ces producteurs et fabricants le savent pertinemment. Un client consommateur non influencé avant son âge adulte est un client qui risque fortement d'être potentiellement perdu à jamais pour cette industrie. C'est pourquoi leur objectif principal est de frapper les adolescents, ces adultes en formation, influençables, à la recherche de leurs limites à force de diverses expériences, car il faut bien que jeunesse se fasse comme le souligne le dicton populaire. Le sentiment de ces jeunes, c'est d'être inatteignables, intouchables, quasiment immortels, et ce n'est pas les messages fallacieux des publicitaires qui vont leur dire le contraire mais plutôt les conforter dans cet état d'esprit. Ce n'est que plus tard qu'ils se rendront compte que leur expérience de vie aura été amputée de 15 ans en moyenne et que ces nouveaux consommateurs rejoindront la population de fumeurs adultes, qui pour la plupart, après réflexion, tenteront d'arrêter, sans succès souvent.

Nous avons une des législations les plus laxistes en Europe, c'est pourquoi il faut tenir compte de résultats positifs comme en Angleterre et en France, par exemple: de 6 à 15 % de vente de tabac en moins, suite à de nouvelles lois. Il est urgent de légiférer pour protéger nos jeunes et restreindre la possibilité d'influencer nos jeunes, spécialement sur les réseaux, où ils sont de plus en plus la cible de nouveaux produits à fumer: à la mangue, à la banane ou à d'autres saveurs exotiques. Je n'en ai personnellement pas reçu, mes enfants oui, c'est dire si leur publicité ciblée est efficace et perverse. Dans La Liberté d'aujourd'hui, d'ailleurs, on peut lire que les cigarettiers et les distributeurs d'alcool fort ont déjà une longueur d'avance et ont abandonné la publicité dans les festivals, fêtes et cinémas pour se trouver un nouveau terrain de chasse dans l'espace numérique. Terrain de chasse, oui, car nos jeunes sont des proies.

Cette modification de loi n'est pas liberticide comme le proclament certains milieux et ne modifie en rien la possibilité de faire de la publicité aux personnes majeures qui désirent s'adonner au plaisir de la fumée ou de l'alcool fort, sous toutes ses formes, en toute connaissance et là, le cadre légal est respecté. Cette modification interdira simplement de le faire pour les personnes qui ne sont pas encore entrées dans ce cadre légal, et c'est bien ce qui embarrasse les fabricants et promoteurs de mort lente. Les opposants à cette motion pourraient donc également se poser la question "Pourquoi la publicité n'est-elle pas utilisée pour des produits comme la cocaïne et l'héroïne?". La réponse: "Parce que ces substances sont illégales, adictives et mortelles." Donc, par analogie, le même cadre légal que les produits interdits que l'on veut proposer aux jeunes. Au-delà d'une guerre de comparaison économique entre les profits pour la filière "tabac et alcool", leurs différentes taxes et les coûts pour le système de santé, 10 milliards tout de même, je me veux plutôt le défenseur de la santé et de la vie de notre jeunesse, qui mérite qu'on s'en préoccupe.

Je vous prie donc d'accepter le fractionnement de cette motion, comme le propose le Conseil d'Etat, et ainsi d'accepter de renforcer la loi sanitaire et son article 35, ce qui permettra de nuancer et cibler précisément nos objectifs entre tabac et alcool tout en protégeant nos jeunes avec un renvoi à la loi sur le commerce. Notre jeunesse, sans le savoir, compte sur nous.

de Weck Antoinette (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). Je parle au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux. Le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux n'est pas favorable à ce que des jeunes fument ou boivent de l'alcool fort. Tout le monde veut protéger notre jeunesse de devenir accro à ces plaisirs. Toutefois, la question qui se pose est simple: est-ce que l'interdiction de la publicité est le bon moyen pour protéger nos jeunes? On nous citera les effets produits par cette interdiction

dans d'autres pays. Or, si vous regardez la consommation de tabac dans ces pays qui ont signé la convention OMS, qu'est-ce qu'on lit, par exemple? En France, le taux de fumeurs est de 31,4% et au Chili de 34,7% alors qu'en Suisse on est à 22,3%, aux USA à 17,5%, en Argentine à 19,7% et ces pays n'ont pas signé la convention, donc la publicité y est toujours autorisée. On me dira que ces études, que des études montrent ce lien. Je veux bien le croire, mais il peut y avoir d'autres éléments extérieurs qui interviennent et auxquels on n'a pas pensé et qui font que la consommation diminue. J'en prends un exemple: aux Etats-Unis, tout d'un coup les campagnes de prévention contre la fumée ont eu, semble-t-il un effet, ils ont dit: "C'est merveilleux il y a moins de consommation de fumée, de tabac." Et en fait, ils se sont rendus compte que si la consommation avait diminué, ce n'était pas à cause de la prévention du tabac, mais parce que les jeunes avaient autre chose dans les mains, le téléphone. Ils devenaient drogués au téléphone. Alors, la publicité ou la prévention qui avait été faite n'avait servi à rien. Il y a d'autres moyens: pour les alcools, il y a eu un impôt spécial, qui a diminué fortement, les importations ont reculé de 39 millions de bouteilles à 16 millions simplement à cause d'un impôt.

Pour nos jeunes, je pense que les mesures de prévention sont plus importantes que cette publicité. On peut du reste se demander si ce combat contre la publicité ne cache pas autre chose, parce que la publicité, c'est le symbole d'une société libérale, qui permet à de nouvelles marques de trouver leurs voies vers le consommateur. On commence par le tabac, maintenant c'est l'alcool, ensuite on rajoutera les graisses, qui sont aussi mauvaises pour la santé, le sucre, qui est aussi très mauvais pour la santé, ou le sel.

Pour toutes ces raisons, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux n'acceptera pas cette motion.

Galley Liliane (VEA/GB, FV). Je déclare tout d'abord mes liens d'intérêt: je suis membre de la commission cantonale promotion de la santé et prévention et de la commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse. J'étais aussi jusqu'à il y a peu responsable du secteur prévention et membre de la direction d'Addiction suisse. Je m'exprime ici au nom du groupe VERT·E·S et allié·e·s.

Le groupe VERT·E·S et allié·e·s a pris connaissance avec intérêt et attention de la motion des collègues Kubski et Sudan demandant de restreindre plus fortement la publicité liée au tabac et aux alcools forts, ceci dans un but de protection de la jeunesse.

En matière de prévention et de protection de la jeunesse, il est reconnu et prouvé que des mesures structurelles, c'est-à-dire celles qui tendent à modifier l'attractivité, l'accès ou le prix en adaptant notamment le cadre législatif régulant l'offre et la demande, figurent parmi les mesures particulièrement efficaces. Ce type de mesures demande à la fois du courage politique et la reconnaissance que les décisions individuelles en matière de consommation ne sont de loin pas les seuls déterminants de notre santé. Si on veut revenir en détail sur les conséquences négatives du tabagisme, je tiens à relever qu'elles sont particulièrement étendues, tant du point de vue de la santé par l'augmentation des cancers, maladies pulmonaires et cardiovasculaires, trois maladies figurant notamment dans le quintette responsable de 80% des coûts de la santé, que du point de vue des coûts, aussi bien sanitaires que sociaux, estimés entre 5 et 10 milliards de francs par an. Face à un produit qui tue un consommateur sur deux et en comparaison avec ses voisins, le canton de Fribourg ne brille pas particulièrement par sa protection de la jeunesse. En effet, l'interdiction de vente aux mineurs n'est entrée en vigueur qu'en 2021 et les restrictions de publicité pour les produits du tabac allant au-delà des normes fédérales ne sont applicables que dans les institutions d'enseignement et de santé, dans leur proximité immédiate.

En ce qui concerne l'alcool, les risques liés à sa consommation sont également nombreux et complexes. En effet, outre les risques directs liés à la santé des consommateurs, ils comportent également des risques sociaux affectant l'entourage, notamment lors d'accidents de la route, de violences dans l'espace privé ou public ou d'une dégradation progressive de la vie sociale et professionnelle en cas d'addiction. Son coût est quant à lui estimé à plus de 4 milliards de francs par an. Malgré les restrictions sur la publicité en vigueur dans le droit fédéral et cantonal, l'alcool est omniprésent dans l'espace public. Une étude d'Addiction suisse de 2021 portant sur l'observation des stratégies de marketing pour l'alcool décrit l'exposition des jeunes au marketing de l'alcool au travers de différents itinéraires physiques et en ligne, notamment sur Snapchat, Instagram ou TikTok, applications accessibles dès l'âge de 13 ans. Parmi les résultats, il ressort que les jeunes ont été confrontés à une moyenne de 76 stimuli par itinéraire physique d'environ 6 heures, ce qui correspond à une exposition à un stimulus environ toutes les 5 minutes. Aussi, une restriction de publicité ciblée sur les jeunes, tel que l'article 43 de l'ordonnance sur les denrées alimentaires est clairement insuffisante. Dans un souci de protection de la jeunesse, il serait plus judicieux d'interdire toute publicité atteignant les jeunes, c'est-à-dire les publicités "promotion et parrainage" auxquels ils peuvent avoir accès, même s'ils ne leur sont pas adressés spécifiquement.

Dans sa position, le Conseil d'Etat indique que la lutte contre le tabagisme et la consommation problématique d'alcool figurent parmi les priorités de santé publique et reconnaît la nécessité de renforcer les restrictions en matière de publicité pour ces deux produits. Il propose de régler cette question par une modification de la loi sur la santé tout en introduisant un renvoi à cette disposition dans la loi sur les réclames. La question de l'intégration de cet article dans la loi sur la santé

nous paraît justifiée du point de vue de l'unité de la matière, tout en observant que la pratique est diversifiée dans les cantons voisins. Un élément qui nous interpelle cependant dans sa proposition, c'est la question de la publicité agressive. L'ajout de cet adjectif très subjectif laisse présager, malheureusement, des restrictions très modérées, voire alibi, et nous souhaitons que les modifications qui seront proposées en cas de d'acceptation de la motion engloberont toute forme de publicité "promotion et parrainage", tant sur le domaine physique qu'en ligne. Car oui, la liberté de commerce est un droit fondamental, mais il peut être restreint en vertu d'un impératif tel que la santé publique ou la protection de la jeunesse.

Au vu de ce qui précède, le groupe VERT·E·S et allié·e·s accepte la proposition du Conseil d'Etat, à savoir le fractionnement du postulat et la modification de l'article 35 dans la loi sur la santé et vous invite à en faire de même.

Schneuwly Achim (*UDC/SVP, SE*). Je n'ai pas de lien d'intérêt et je parle au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Wir bedauern sehr, dass diese Motion so kurz vor der nationalen Volksinitiative "Kinder und Jugendliche ohne Tabakwerbung" behandelt wird. Wir hätten gerne das Resultat dieser nationalen Abstimmung vom 13. Februar abgewartet. Deshalb wird heute die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei grossmehrheitlich gegen die Motion und auch gegen die vom Staatsrat vorgeschlagene Aufteilung der Motion stimmen.

Repond Brice (*PLR/PVL/FDP/GLP, GR*). J'interviens en mon propre nom et n'ai aucun lien d'intérêt avec le sujet. À titre personnel, je considère être quelqu'un de libéral, voire très libéral lorsqu'il s'agit de questions relatives à la consommation de produits, même addictifs. Je suis pour la responsabilité individuelle et je crois davantage en la prévention qu'en l'interdiction. Toutefois, je pense que nous pouvons être totalement en faveur d'une liberté de consommation sans en faire pour autant la promotion. C'est mon cas, et je souhaite partager avec vous deux statistiques qui m'incitent à soutenir cette motion:

1. Chaque année en Suisse, l'alcool et le tabac sont la cause d'environ un quart des décès des personnes âgées entre 15 et 75 ans, soit environ 11 000 décès par an.
2. Chaque année en Suisse, l'alcool et le tabac coûtent à notre société environ 7 milliards de francs.

Certains membres du Parlement craignent que d'autres interdictions surviendraient si cette motion venait à passer. A mon avis, les chiffres sont éloquentes et à ma connaissance, aucun autre produit n'a un impact autant négatif sur notre société, sur notre santé et sur nos finances. J'aimerais encore rappeler que cette motion n'interdit pas la consommation de ces produits, mais demande simplement à ce que l'on n'en fasse pas la promotion. En ce sens, la liberté de consommation demeure. En tant que libéral convaincu, les chiffres que j'ai évoqués plus tôt ne peuvent que m'inciter à accepter cette motion. Je suis libéral pour la consommation mais pas pour la promotion de produits néfastes.

Schumacher Jean-Daniel (*PLR/PVL/FDP/GLP, FV*). Je suis médecin, c'est ma fonction. Si je ne vais pas défendre cet objet, je ne sais pas ce que je ferais ici. En étant médecin, je suis un scientifique. La science est basée sur l'observation et la description des phénomènes. Que nous dit la science au sujet du tabac et de l'alcool? Eh bien, l'alcool et le tabac tuent, lentement mais sûrement. L'alcool débouche sur une déchéance humaine et sociale. Que nous dit aussi la science? La science nous dit aussi que la publicité fonctionne, pourquoi se battrait-on autrement pour elle? Qu'est-ce qu'elle nous dit aussi? Elle montre que dans les pays où la publicité a été interdite, que ce soit en Grande-Bretagne, en Irlande ou en France, la consommation de tabac et le nombre de fumeurs ont diminué.

Quand on observe ces choses, il ne faut pas seulement connaître l'arithmétique mais aussi des fonctions. Bien sûr, les Français fument plus que nous, mais ils ont déjà diminué de 6% en diminuant la publicité. En Suisse, la plupart des jeunes commencent à fumer avant 20 ans, 18 ans. Une étude qui a été faite à Zurich qui nous montre que 50% des jeunes de moins de 16 ans ont déjà commencé à fumer. Cette industrie est puissante, elle n'est pas suisse, c'est American British Tobacco, c'est Japan Tobacco, c'est d'autres grands trusts comme Philip Morris qui font du business. Alors qu'est-ce qu'on comprend par la liberté de commerce et de faire de la publicité ici? Bien sûr, les petites entreprises devront peut-être renoncer à une tente ou à un parasol, mais quel bribe on vous donne pour pouvoir accepter et adhérer à un projet comme celui-ci? Je suis médecin, j'ai cette expérience. Je vous dis ce que quelques-uns de mes patients m'ont dit, ils m'ont dit: "Il ne faut pas arrêter de fumer, il ne faut jamais commencer." C'est pour ça que je suis là. Et lorsque j'ai la responsabilité individuelle, avec l'alcool, regardez un tout petit peu l'hypocrisie que nous avons. Qui dans notre entourage, que ce soit à la maison que ce soit au travail, que ce soit peut-être même ici, qui se promène avec le visage un peu bouffi, les mains moites, les mains qui viennent gentiment rouge et à qui on n'ose même pas dire: "Ecoute, peut-être que tu as un problème à quelque part." Ça, c'est la responsabilité, non pas individuelle mais c'est la responsabilité de société.

Je vous préconise, au nom d'une minorité du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux, d'accepter le fractionnement et la motion.

Schwaller-Merkle Esther (*Le Centre/Die Mitte, SE*). Ich spreche als Dozentin der Pädagogischen Hochschule Freiburg und im Namen der Fraktion Die Mitte. Die Fraktion Die Mitte unterstützt die am 6. Februar 2020 eingereichte Motion von Grégoire Kubski und Stéphane Sudan zum Jugendschutz bei Werbung für Tabak und Spirituosen. Tabak und Spirituosen sind nicht

verbotene Produkte, also darf man Werbung dafür betreiben. Das ist richtig so. Die Abgabe von Tabak und Spirituosen ist für unter 16-Jährige verboten, also sollte auch deren Bewerbung für diese Altersgruppe verboten sein - das ist eigentlich logisch.

Der Fokus der Motion liegt auf der Werbung auf öffentlichem Grund und dem Verbot von deren Sichtbarkeit für Tabak, für Getränke mit einem Alkoholgehalt von mehr als 15 Volumenprozenten sowie für süsse gebrannte Wasser, die sogenannten Alcopops, welche bei den Jugendlichen besonders beliebt sind und oft nicht als Alkohol wahrgenommen werden. Mit dieser Motion will man Minderjährigen im Kanton Freiburg vor den Verlockungen der aggressiven Werbung zu Tabak und Spirituosen schützen. Ich betone: Minderjährige! Der Erstkontakt mit Tabakprodukten und Alcopops findet immer früher statt, und dies geschieht in einer Altersphase, in der die Jugendlichen besonders labil und instabil sind. Ihre Gesundheitskompetenzen sind noch kaum gefestigt, und es können sich Gewohnheiten ins Leben der Jugendlichen einschleichen, welche bis ins Suchtverhalten münden können. Aus der Forschung von Tabak- und Spirituosenwerbung weiss man, dass mit der Werbung die Wahrscheinlichkeit steigt, dass Jugendliche mit dem Rauchen und dem Alkoholkonsum anfangen. Werbung wird im Unterbewusstsein gespeichert und gefestigt. Jugendliche brauchen gerade in der Pubertät besonderen Schutz, um ihre Gesundheitskompetenzen entwickeln zu können.

Ich habe an der Pädagogischen Hochschule das Lehrmittel Tiptopf übersetzt, und da mussten wir den Alkohol herausnehmen, weil das ja ein Lehrmittel für Unter-16-Jährige ist. Sie sehen, wie weit dieser Jugendschutz gehen müsste.

Diese Fakten werden auch vom Staatsrat geteilt. Da es sich bei der Motion jedoch um eine Frage der Gesundheitsförderung und Prävention handelt, sollte dies auch laut Staatsrat im Gesundheitsgesetz und nicht im Reklamegesetz, wie von den Motionären vorgeschlagen, geregelt werden.

Die Fraktion der Mitte teilt die Ansicht des Staatsrates und empfiehlt der Versammlung, die Aufteilung der Motion und den Vorschlag des Staatsrates anzunehmen.

Müller Chantal (PS/SP, LA). Meine Interessenbindungen: Ich bin Oberärztin an der Permanence in Meyriez und Mutter. Ich dachte: ja nicht, dass ich mich im 2022 noch einsetzen muss für den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Tabak - aber voilà, so ist das Leben. Ich zitiere teilweise aus einem Artikel der *Republik*, welcher am 21. Januar dieses Jahres erschienen ist mit dem Titel: "Schlotet, freie Schweizer, schlotet."

Die Schweiz ist für die internationale Tabak- und Zigarettenindustrie ein Paradies. Hier herrscht Freiheit, und es gibt wenig Einschränkungen bei der Herstellung von Tabakprodukten, beim Verkauf, bei der Werbung - mit Sicherheit weniger als in den meisten anderen Ländern. Die Schweiz belegt in der Tobacco Control Scale, mit der die Gesundheitsorganisationen die Tabakregulierungsdichte in Europa messen, Rang 35 von 36. Frau de Weck, nur weil andere Länder schlechter sind trotz strengeren Regeln, heisst es ja nicht, dass es bei uns gut ist. Warum vergleichen Sie die Schweiz mit Chile und nicht mit Schweden? Sie wissen wie wir alle, dass die Tabakindustrie unglaublich mächtig und stark ist. Die neuste Taktik - und ich zitiere wieder aus dem Artikel: "Die Tabakindustrie macht ihr Problem zum Problem der ganzen Wirtschaft. Was ihr blühe, das blühe früher oder später allen. Erst Tabak, dann Fett, Alkohol, Fleisch." Und Sie fallen darauf rein! Es geht diesen Tabakmenschen nicht um die Freiheit von uns Schweizern, um die freie Wahl, um den liberalen Markt, nein, es geht denen ums fette Geld, das sie in der Schweiz und dank der Schweiz und deren laschen Gesetzen verdienen können.

Ich bitte Sie, dem Vorschlag des Staatsrates zu folgen.

Grandgirard Pierre-André (Le Centre/Die Mitte, BR). Je suis le seul producteur de tabac actif de ce parlement. Vous comprenez donc que cette motion, même si son objectif est louable, ne me satisfait pas. La production de tabac fait partie de l'ADN de l'agriculture broyarde et le patrimoine bâti est grandement influencé par la nombreuse présence de hangars à tabac dans ce paysage. De nombreuses familles paysannes vivent de cette culture et cultivent passionnément l'herbe à Nicot depuis des générations. Je ne sais pas si c'est le hasard du calendrier ou si le moment choisi est volontaire, mais la motion qui nous occupe ce matin poursuit en partie les mêmes buts que l'initiative populaire fédérale soumise au vote du peuple le 13 février prochain, "Enfants et jeunes sans publicité pour le tabac". Je trouve cette coïncidence regrettable. Nous savons tous que fumer représente un risque avéré pour la santé. En tant que parent et grand-parent, je suis très sensible à la protection de la jeunesse, mais quelles valeurs voulons-nous inculquer à nos jeunes? Voulons-nous leur donner les clés d'une éducation et d'une aptitude à se forger une opinion ou préférons-nous les mater et limiter leurs possibilités de jugement?

"Liberté implique responsabilité, c'est là pourquoi la plupart des hommes la redoutent," dit une citation. Enseigner et promouvoir la responsabilité individuelle à nos enfants est très formateur et tellement valorisant pour leur avenir. L'interdiction de publicité pour un produit légal comme le tabac est une discrimination et une atteinte totale tant à la liberté individuelle qu'à la liberté de commerce, de plus, en déresponsabilisant nos jeunes. A mon avis, la modification de la loi sur l'exercice du commerce entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021 pour inclure le tabac et ses succédanés, étendre l'interdiction de vente aux jeunes et augmenter la limite d'âge de cette interdiction de 16 à 18 ans, est suffisante. Une consommation modérée

et occasionnelle de tabac et d'alcool ne fait-elle pas partie des plaisirs de la vie? Les interdictions tous azimuts ne rendent-elles pas la vie terne et fade?

Chers collègues, avec ces considérations je ne soutiendrai pas cette motion et vous recommande d'en faire autant.

Aebischer Susanne (*Le Centre/Die Mitte, LA*). J'interviens à titre personnel. En vous écoutant, chères et chers collègues qui êtes intervenus, j'ai quand même quelques réflexions qui me font intervenir aujourd'hui. C'est quoi, cet argument pour dire "on a une votation fédérale qui nous attend et on a le droit de légiférer dans notre canton pour protéger nos jeunes"? Quand j'ai regardé, à l'OFSP, les chiffres des morts annuelles causées par la consommation de tabac, c'est 9 500 morts chaque année. Regardons notre crise sanitaire actuelle, l'année passée, depuis le mois de février, il y a eu à peu près 2 800 morts et cette crise sanitaire qui nous fait encore porter des masques aujourd'hui, c'est quelque chose pour laquelle on ne peut rien faire et on se rend compte seulement, au fur et à mesure comment la gérer et comment la traiter. Vous vous rendez compte des mesures qu'on était prêts à mettre en oeuvre pour lutter contre cette pandémie alors qu'on laisse passer que 9 500 personnes par année meurent du tabac? Et c'est prouvé, mes chers collègues que l'addiction commence tôt. J'ai suivi des personnes qui avaient essayé d'arrêter de fumer à maintes reprises et c'était quasiment impossible. Donc, ce n'était plus un choix libéral, parce que c'est une addiction. C'est prouvé aussi dans la science, et je remercie notre collègue Schumacher, qui l'a cité aussi, c'est que quand on ne commence pas à fumer, c'est très, très probable, après 21 ans qu'on ne commencera plus à fumer.

Je ne vois pas que cette votation fédérale, chères et chers collègues, devrait nous empêcher d'avoir un avis pour notre canton et les jeunes de notre canton. Nous avons un canton très jeune. J'ai habité longtemps à côté du canton d'Appenzell, où avec les poyas en Appenzell, même les jeunes enfants, avec leurs chèvres et leurs costumes traditionnels, commencent à fumer leur stump. Est-ce que pour ces raisons-là, on devrait promouvoir la publicité? Promouvoir la mort de 9 500 personnes par année? Je ne comprends pas.

Pour toutes ces raisons, je vous invite vraiment à penser à votre canton, indépendamment de la votation fédérale qui nous attend, et à assumer vos responsabilités pour protéger nos jeunes et pour empêcher une partie de ces morts.

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). C'est éminemment un sujet qui nous touche, un sujet un peu émotionnel, on le voit dans le cadre des votations fédérales. Je crois qu'il y a énormément d'excellents arguments pour accepter cette motion. Je vais néanmoins moi-même et le groupe de l'Union démocratique du centre, on l'a dit, la refuser. Les excellents arguments et les chiffres ont été donnés, en particulier par le collègue Schumacher, devant moi, quoique j'ai remarqué que lorsqu'il parlait des gens qui avaient les mains moites le matin et qui avaient le visage un peu rouge, qu'il regardait le groupe de l'Union démocratique du centre (rires), mais quand même. Par rapport à ces problèmes de consommation d'alcool, de publicité, cela fait 10 ans que je suis au Grand Conseil, je crois que c'est des propositions qui reviennent année après année. J'ai souvenir, je crois que je suis encore jeune, mais lorsque j'étais plus jeune, lorsqu'on organisait les fêtes de jeunesse, que toutes les fêtes de jeunesse dans le canton de Fribourg s'appelaient "Fête de la suze", "Fête de la vodka" ou "Fête de la goutte" dans les arrières-vallées de la Gruyère, je ne sais rien. Cela avait été interdit. Je n'ai pas l'impression que les jeunes boivent moins dans les fêtes de jeunesse, bien au contraire, que jeunesse se fasse malgré tout. La seule proposition cohérente serait, et alors ceux qui veulent interdire la publicité, qu'ils le fassent, interdire la consommation d'alcool aux jeunes, interdire le tabac, et en ce sens ces discussions avaient eu lieu dans ce Parlement. Je me rappelle qu'Erwin Jutzet avait eu le courage de proposer cela en disant: "Mais finalement, si c'est si mauvais, et sans doute ça l'est pour les jeunes, alors il faut passer par des interdictions, ne vendons pas d'alcool aux jeunes, aux moins de 18 ans!" Le Grand Conseil avait débattu longuement de cette proposition, l'avait rejetée en effectuant une pondération de tous les intérêts.

Mais ce que je veux surtout vous dire, c'est une position souvent hypocrite: les mêmes qui veulent interdire ces publicités pour le tabac, pour l'alcool militent pour la libéralisation des autres drogues, du cannabis en particulier, et là, je crois qu'on ferait mieux de soutenir ce qui se fait aujourd'hui en matière de prévention en ayant conscience que dans notre région, on produit, M. le député Grandgirard l'a dit, du tabac, ce n'est pas interdit, c'est autorisé. On produit également de l'alcool, le canton lui-même avec le domaine des Faverges. Soyons un peu cohérents, du moment que l'on en fait, je crois que l'on en consomme et on peut dire que l'on en vend, donc la publicité va de pair et d'ailleurs la motion parle des alcools forts, et que si l'alcool est mauvais, je crois que le vin blanc serait tout autant mauvais, le canton devrait également arrêter sa publicité pour les Faverges.

Moi, j'ai vraiment l'impression qu'il y a une hypocrisie, une incohérence à ce niveau-là et je refuserai cette motion.

Dafflon Hubert (*Le Centre/Die Mitte, SC*). Aujourd'hui, je me sens proche des médecins qui ont pris la parole, je me sens proche de M^{me} Galley qui a pris la parole pour les associations de ligue de la santé, je me sens proche de la minorité du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux qui réagit correctement par rapport à sa majorité, je me sens proche de mon groupe et aussi du groupe socialiste qui a pris la parole.

M^{me} de Weck, tout à l'heure, cite des chiffres des Etats-Unis en disant: "Finalement les petits Américains ont diminué leur consommation, c'était dû à leur mobile qu'ils avaient en mains, ils avaient donc une autre chose, finalement la publicité ne sert pas à grand-chose, alors supprimons-la si elle ne sert à rien." Moi, je vous dis qu'elle ne sert pas à rien, cette publicité, elle est plutôt drôlement efficace. Moi, j'ai d'autres chiffres à citer, ils ont été dits en partie: 9 500 morts, c'est énorme, comme vous l'avez dit, Madame Aebischer, c'est beaucoup plus que le coronavirus. C'est énorme comme situation. Quelque chose qui m'a toujours impressionné, 80% des fumeurs adultes ont commencé avant 21 ans et 57% ont commencé avant 18 ans. Le résultat, c'est 9 500 morts par année et c'est ça qui est important pour nous. Aujourd'hui, on doit tenir compte de ça. On nous dit parfois "Oui, mais la cigarette ça rapporte de l'argent", ça en coûte beaucoup plus que ça en rapporte, la cigarette coûte 4 à 5 milliards en frais sociaux, en frais de santé par année à notre pays et à notre canton. Les recettes sont environ de 2 milliards pour l'AVS, donc il est clair qu'il y a un déficit clair par rapport à l'utilisation de la cigarette.

Par rapport à mon collègue et ami Pierre-André Grandgirard, j'ai une sympathie aussi pour son travail comme cultivateur de tabac, j'ai envie de dire ceci: vous ne produisez que 4% du tabac utilisé en Suisse, car la Suisse produit énormément de cigarettes, entre 35 et 40 milliards par année. Nous exportons le 75% de la production, donc il y a encore une immense marge avant que le cultivateur soit aussi pénalisé par rapport à ça. Je pense qu'aujourd'hui, il faut oser, je suis aussi libéral dans la pensée, mais pour moi, clairement, il y a d'abord la protection de la santé tant pour l'alcool fort que pour les cigarettes.

Dans ce sens-là, je ne vous recommande qu'une chose, soutenir l'avis du Conseil d'Etat comme c'est proposé avec le fractionnement, et voter oui à cette motion, qui va exactement dans le bon sens, et c'est notre rôle de politiques, même si on a une structure plus ou moins libérale de dire: "Non, là ça va trop loin, protégeons notre santé, protégeons la santé de nos jeunes". Dans ce sens-là, je voterai oui et je vous remercie d'en faire de même.

Kubski Grégoire (*PS/SP, GR*). Mes liens d'intérêts: mon père est pneumologue et membre du comité de la Ligue pulmonaire. Dans OSS 117, "Le Caire, nid d'espions", Hubert Bonnisseur de La Bath a dit: "Ne pas fumer me tue", c'est ce que se disent les jeunes en voyant la publicité agressive et insidieuse des lobbys du tabac. Ces jeunes se trouvent à une étape de leur vie où l'on se sent invincible et immortel, on l'a tous vécu, et je crois que c'est quelque chose qui est d'autant plus fort et ce n'est pas pour rien qu'il existe encore cette publicité pour l'alcool fort et pour le tabac, c'est parce que ça marche. Bien entendu, vous ne la voyez pas toutes et tous, puisqu'elle est destinée en particulier aux jeunes et notamment aux mineurs. Et ça, je crois que c'est quelque chose qui est essentiel, allez voir sur le site du Temps, il y a une vidéo où la journaliste regarde le téléphone et la vie d'un jeune de 16 ans et regarde à quelle publicité il doit faire face. C'est véritablement une révélation que vous aurez en voyant ça et en voyant la force de conviction que peuvent avoir ces publicités. Ne nous montrons pas naïfs, chères et chers collègues, face à une publicité, comme l'a dit mon collègue Sudan, fallacieuse, qui est ciblée, qui est véritablement massive et qui est de plus en plus agressive, de plus en plus vicieuse, parce que pas tous les pans de la société la voient. Et ça, c'est quelque chose qui est essentiel, c'est qu'on cible en particulier les jeunes, puisque du moment où on n'a pas commencé à fumer mineur la probabilité est très faible qu'on devienne fumeur par après.

Je crois que hier soir, en faisant des recherches, j'ai aussi eu une espèce de preuve de l'importance massive de ces publicités. En cherchant "tabac, alcool fort etc...", deux minutes après, sur tous les sites sur lesquels j'étais, il y avait de la publicité sur les côtés, pour les nouveaux produits de tabac, pour les nouveaux produits d'alcool, j'avais de la pub pour la Suze, je bois de la Suze aussi, je vous rassure, mais clairement c'est extrêmement important de faire attention à ces publicités. Ne nous montrons pas naïfs, chères et chers collègues, face aux arguments de la liberté. On n'interdit pas de fumer, on n'interdit pas de boire, on interdit de donner envie à nos jeunes de fumer, à nos jeunes de boire massivement de l'alcool fort. Pourquoi promouvoir le tabac auprès des jeunes, tout en leur interdisant de consommer? Il y a pour moi un symbole de cohérence qu'on doit avoir, qu'on doit avoir aujourd'hui toutes et tous. L'alcool fort, tout comme le tabac, n'est plus tabou, il nous faut en venir à bout et on vient avec la publicité pour ce faire. Ne nous montrons pas naïfs enfin face aux lobbys du tabac et d'alcools forts, puisque comme on l'a dit 57% des fumeurs ont commencé mineurs et si on ne commence pas comme mineur, il y a une forte probabilité qu'on ne commence jamais.

Il y a des chiffres, que ce soit en France avec la loi EVA ou en Grande-Bretagne où ça a été interdit, où il y a des baisses de 6 à 15%, 15% chez les hommes en particulier de baisse. Madame de Weck, ce n'est pas parce qu'il y a des chiffres importants et plus importants en France, et qu'en Suisse il y a moins de consommateurs qu'on ne peut pas prendre des mesures pour baisser ce chiffre. Ce n'est pas parce qu'aux Etats-Unis il y a plus de crimes par armes à feu qu'en Suisse, qu'en Suisse on ne va pas lutter contre les crimes par armes à feu. C'est quelque chose qui est important, c'est de prendre toutes les mesures, c'est un panel avec la prévention de mesures que l'on doit prendre aujourd'hui et il faut être responsable. Il y a une explosion des coûts de la santé, ne restons pas passifs, il y a des mesures qui ont un effet, qui sont prouvées qu'elles ont un effet et je crois qu'il nous faut avoir le courage aujourd'hui de prendre une partie de ces mesures. Je tenais encore à rassurer M^{me} de Weck quant à la future interdiction de nombreuses autres publicités, je ne déposerai pas prochainement une motion pour interdire la publicité pour le cervelas.

Faisons en sorte aujourd'hui d'être responsables vis-à-vis de nos jeunes, ce n'est pas l'interdiction de la consommation, c'est l'interdiction de donner envie à la consommation d'éléments qui sont véritablement toxiques pour nos jeunes. Je vous remercie de soutenir le Conseil d'Etat avec le fractionnement et le refus de la motion initiale.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Je me permets de reprendre la parole, parce que, j'ai été appelée, on m'a prise à partie. Je n'ai jamais dit qu'il ne fallait pas prendre des mesures, simplement il faut prendre des bonnes mesures. Je pense que cette mesure, c'est une mesure hypocrite qui vous donne bonne conscience, on a l'impression qu'on fait quelque chose pour les jeunes. Un jeune, s'il est dans une famille qui ne fume pas, qu'il a des amis qui ne fument pas, il ne fumera pas et c'est l'exemple. Moi, j'aimerais que toutes les personnes qui votent oui à cette motion, elles arrêtent de fumer, parce qu'en fumant, vous donnez un mauvais exemple aux jeunes. Et là, vous avez une véritable chose à faire. Pour changer le monde, il faut d'abord se changer soi-même, donc changez vos habitudes et puis les jeunes les changeront aussi.

Galley Liliane (VEA/GB, FV). J'aimerais juste réagir aux propos de M^{me} de Weck. Alors effectivement, si on veut prendre des mesures, il faut prendre des mesures efficaces, c'est justement le cas et on sait que dans la prévention, il y a différentes mesures, des mesures qui visent à informer, à sensibiliser et des mesures qu'on appelle "comportementales" et des mesures qui visent à mettre un cadre légal qu'on appelle "structurelles" et c'est prouvé scientifiquement par de nombreuses études que c'est ces mesures-là qui sont efficaces pour éviter l'entrée en consommation, mais aussi réduire la consommation. Aujourd'hui, on sait que la publicité non seulement n'est pas le seul facteur qui va faire que des jeunes vont commencer à fumer, on sait bien sûr que le groupe d'amis et le groupe de pairs et leur influence est aussi un facteur important, mais la publicité va compléter ces incitations et elle va en plus décourager ceux qui essaient d'arrêter de fumer et maintenir ceux qui fument déjà.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. En préambule, j'aimerais vous saluer toutes et tous, car c'est la première fois que je sié debate à cette place en tant que conseiller d'Etat. Je me réjouis vraiment de travailler ensemble, de trouver les meilleures solutions possibles à l'avenir. On a de gros sujets qui nous attendent ces prochains mois, voire ces prochaines années, donc vous pourrez compter sur moi, sur mon travail et j'espère également pouvoir compter sur vous en ayant des débats nourris et remplis de bon sens et de pragmatisme, surtout c'est ce qu'on demande maintenant. Voilà Monsieur le Président, je me suis permis cette petite introduction.

Je dirais que la motion déposée par MM. les Députés Grégoire Kubsy et Stéphane Sudan relève vraiment de l'émotionnel. On a un combat qui est livré, c'est vrai, en Suisse d'une part nous avons les producteurs de tabac et les consommateurs et d'un autre côté les personnes qui ne consomment pas, qui ont été consommateurs dans le passé mais qui ne le feront plus pour des raisons qui leur appartiennent. C'est vrai qu'à ce niveau-là, ce combat-là est vraiment très, très émotionnel et je remercie vraiment, ce matin, toutes les intervenantes et les intervenants qui se sont exprimés. Pour moi, toutes les personnes avaient leurs arguments qui tenaient, donc voilà, moi je respecte complètement ces avis-là. Par contre, ce qui est important, c'est de respecter, bien entendu, la majorité dans ce cas de figure-là.

Donc on a, nous, donné réponse aux motionnaires, donc le Conseil d'Etat, en soulignant que les nuisances du tabagisme sont un enjeu national de santé publique. Nous dénombrons malheureusement chaque année en Suisse, environ 10 000 décès prématurés qui sont dus au tabagisme. Le tabagisme engendre des coûts directs et indirects estimés lors de la dernière analyse à quelques 10 milliards de francs. Nous remarquons que la tranche d'âge la plus touchée en Suisse par le tabagisme est celle des 15-34 ans. Un rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale du tabagisme en 2009 relève que la publicité pour les produits du tabac peut entraver les efforts de sensibilisation aux dangers du tabac, apporter une justification sociale au tabagisme et renforcer l'influence de l'industrie du tabac sur les médias, le monde du sport et du divertissement. Nous constatons que la publicité pour le tabac, par voie d'affichage, est interdite dans tous les pays de l'Union européenne, à l'exception de la Bulgarie et la publicité dans les médias imprimés est interdite dans tous les pays de l'Union européenne. En Suisse, le droit fédéral ne prévoit pas de telles interdictions.

Le Conseil fédéral a soumis au Parlement un projet de loi fédérale sur les produits du tabac et les cigarettes électroniques qui n'interdit que la publicité visant exclusivement la jeunesse. Le Conseil d'Etat a relevé que dans le cadre de la consultation relative à cet avant-projet de la loi fédérale, les jeunes sont aussi touchés par la publicité qui ne les vise pas exclusivement. L'objectif d'une telle interdiction montre donc sa cible, qui est la protection des jeunes. Les cantons pourront cependant édicter des dispositions plus strictes concernant la publicité, car le Parlement fédéral vient d'accepter cette loi élaborée comme contre-projet indirect à l'initiative populaire contre la publicité pour le tabac. L'entrée en vigueur de cette loi est envisagée vers le milieu de 2023 si elle n'est pas combattue. L'OMS recommande que tous les espaces de vie soient exempts de la publicité pour le tabac. Cette interdiction devrait inclure les produits du tabac à chauffer et à usage oral ainsi que les cigarettes électroniques avec ou sans nicotine. Actuellement, le canton de Fribourg dispose d'une seule restriction posée à la publicité pour le tabac. Cette disposition est inscrite à l'article 35 de la loi du 16 novembre 1999 sur la santé, qui dispose que la publicité pour les produits de tabac entre autre, est interdite dans les institutions d'enseignement et de santé et dans leur proximité immédiate. L'interdiction de la publicité pour les produits du tabac est un objectif prioritaire du programme

cantonal de prévention du tabagisme 2018-2021. Le comité de pilotage de ce programme a pour objectif de présenter un plan d'action pour ce faire. Nous devons ajouter que plusieurs mesures ont été prises par le Conseil d'Etat ces dernières années.

La consommation problématique d'alcool peut entraîner diverses atteintes graves à la santé, des lésions corporelles consécutives à l'effet de l'alcool, des maladies, environ 1 600 morts par année en Suisse, ou une dépendance, entre 250 000 et 300 000 personnes sont concernées actuellement en Suisse. Les coûts globaux en Suisse sont estimés à quelque 4,2 milliards de francs en 2014, dont 80% sont des pertes de productivité dues notamment à l'absentéisme. Chez les jeunes, la consommation peut avoir de graves conséquences à court terme sur la santé, mais également à long terme. Nous remarquons que les jeunes sont particulièrement sensibles à la publicité pour l'alcool et de nombreux produits visent spécifiquement la jeunesse. Selon les études d'Addiction suisse de 2016, 80% de la population indique avoir remarqué de la publicité pour de l'alcool. Les cantons suisses ont la compétence d'adopter des règles plus restrictives que celles du droit fédéral. Il existe actuellement dans la législation fribourgeoise plusieurs restrictions à la publicité et à la promotion de l'alcool, celles-ci sont mentionnées dans le message, je ne vais donc pas les énumérer maintenant.

Le Conseil d'Etat partage la volonté des motionnaires de protéger notre population et les jeunes en particulier contre les dangers des produits du tabac et de l'alcool fort en renforçant leur restriction et leur publicité. S'agissant d'une question en lien avec la promotion et les préventions de la santé, le Conseil d'Etat estime toutefois que celle-ci devra être réglée dans la loi sur la santé, la LSan, et non pas dans la loi cantonale fribourgeoise sur les réclames.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à accepter le fractionnement de la motion en acceptant son principe, soit de modifier la législation cantonale afin de préserver les mineurs du canton de Fribourg des tentations liées à la publicité agressive en lien avec le tabac ou l'alcool fort. Deuxièmement, de rejeter la motion pour ce qui concerne la modification de l'article 5 de la loi sur les réclames et troisièmement accepter la proposition du Conseil d'Etat de modifier l'article 35 de la loi sur la santé, qui traite de la publicité et d'introduire un renvoi à cette disposition à l'article 5 de la loi sur les réclames. En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à refuser la motion.

> Le fractionnement de cet instrument est accepté par 69 voix contre 28 et 3 abstentions.

Ont voté Oui : Total 69

Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS / SP), Grossrieder Simone Laura (SE,Le Centre / Die Mitte), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Lévrat Marie (GR,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Bonny David (SC,PS / SP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

Ont voté Non : Total 28

Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Peiry

Stéphane (FV,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP)

Se sont abstenus : Total 3

Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB)

> Au vote, la prise en considération de la première fraction de cette motion (modification de l'art. 5 LRec) est refusée par 78 voix contre 10 et 4 abstentions.

Ont voté oui : Total 10

Barras Eric (GR,UDC / SVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

Ont voté non : Total 78

Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Müller Chantal (LA,PS / SP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Remy-Ruffieux Anniek (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Bonny David (SC,PS / SP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP)

Se sont abstenus : Total 4

Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB)

> Au vote, la prise en considération de la deuxième fraction de cette motion (modification de l'art. 35 LSan) est acceptée par 67 voix contre 28 et 3 abstentions.

Ont voté Oui : Total 67

Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Doutaz Jean-

Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS / SP), Grossrieder Simone Laura (SE,), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Mäder-Brülhart Bernadette (SE,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Brillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Levrat Marie (GR,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Bonny David (SC,PS / SP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

Ont voté Non : Total 28

Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Herren-Rutschli Rudolf (LA,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP)

Se sont abstenus : Total 3

Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB)

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

Postulat 2021-GC-130

Remboursement de l'aide sociale : de quoi parlons-nous ?

| | |
|---------------------------------|--|
| Auteur-s: | de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV) Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR) |
| Représentant-e du gouvernement: | Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales |
| Dépôt: | 14.09.2021 (BGC octobre 2021, p. 3908) |
| Développement: | 14.09.2021 (BGC octobre 2021, p. 3908) |
| Réponse du Conseil d'Etat: | 21.12.2021 (BGC février 2022, p. 509) |

Prise en considération

Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR). Mes liens d'intérêts: je suis vice-présidente de la commission sociale du district de la Gruyère.

En tant que co-autrice de ce postulat, je me réjouis de son accueil favorable par le Conseil d'Etat. En effet, nous allons traiter d'ici quelque temps de la révision de la loi sur l'aide sociale. La question du remboursement de l'aide sociale va y être

débatte. Il faut savoir qu'à l'échelle romande, Fribourg est désormais le seul canton qui exige encore un remboursement. Afin de pouvoir prendre les bonnes décisions, certains éléments méritent d'être clarifiés:

- > l'application, dans les faits, par les Services sociaux, de l'obligation de remboursement,
- > la charge administrative que représente le suivi de ces remboursements,
- > le montant annuel des remboursements effectifs,
- > la réduction ou pas de cette exigence de remboursement pendant la pandémie,
- > l'estimation du nombre de personnes renonçant à l'aide sociale en raison de son remboursement,
- > l'évaluation, d'une part, des conséquences financières directes de l'augmentation des demandes en cas de non-remboursement, et d'autre part, des conséquences indirectes par le renoncement à cette aide sociale.

En effet, l'aide sociale n'est pas uniquement financière. Elle comprend l'encadrement par un assistant social, avec pour exemple la mise en place de mesures de réinsertion et des démarches vers des assurances sociales. Le renoncement à cette aide peut maintenir, voire aggraver la situation de précarité des personnes renonçant à l'aide sociale en raison de ce remboursement.

Les autres cantons pourraient aussi être questionnés sur leur expérience. Vous l'aurez compris, le rapport du Conseil d'Etat est attendu afin de répondre à toutes ces questions. C'est pourquoi nous vous prions de soutenir ce postulat.

Altermatt Bernhard (*Le Centre/Die Mitte, FV*). Je m'exprime au nom du groupe Le Centre et n'ai pas de lien d'intérêt à déclarer.

L'année dernière, notre Conseil a refusé une motion demandant la suppression du principe du remboursement inscrit dans la loi cantonale sur l'aide sociale. Celles et ceux qui ont siégé pendant la dernière législature se souviennent que les débats sur ladite motion avaient fait s'ouvrir un fossé classique entre gauche et droite. Le groupe Le Centre a appuyé la recommandation claire et nette du Conseil d'Etat, qui a mis en avant tant le principe de la solidarité que celui de la responsabilité, qui sont chers à notre parti.

Meine Damen und Herren, parteipolitische Grabenkämpfe sind nie eine gute Sache, umso weniger, wenn die Gewählten gar nicht genau wissen, worüber sie abstimmen. Es freut uns darum, dass mit dem vorliegenden Postulat ein Vorstoss vorliegt, der nicht nur die üblichen Gräben zwischen den zwei Lagern überbrückt, sondern der auch die richtigen Fragen stellt, die es zu beantworten gilt, bevor man über Grundsätze entscheiden und an Gesetzesänderungen denken kann.

Die letzte Erhebung zur Freiburgischen Praxis bei der Rückerstattung von Sozialhilfebeiträgen liegt über ein Dutzend Jahre zurück. Die damals unter der Oberaufsicht der Vorgängerin des jetzigen Gesundheitsdirektors zusammengetragenen Daten blieben lückenhaft. Sie können die von den beiden Postulantinnen aufgeworfenen Fragen auch im Rückblick nur partiell beantworten. Die Fraktion der Mitte wird darum der Überweisung des Vorstosses zustimmen und erwartet möglichst vollständige Angaben zur aufgeworfenen Problematik.

De nombreux instruments parlementaires servent à mener des campagnes électorales. La politique symbolique et la Parteilpolitik s'invitent à nos débats, ce qui n'est pas une mauvaise chose en soi, mais ce sont rarement ces démarches qui permettent de faire avancer les dossiers. Voici une intervention différente, qui apportera, le groupe du Centre l'espère, des informations objectives permettant de quantifier ce que le principe du remboursement de l'aide sociale pèse en réalité.

Je vous remercie de soutenir la transmission du postulat et pour votre attention.

Bapst Bernard (*UDC/SVP, GR*). Je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre. Mes liens d'intérêts avec cet objet: je suis syndic de la commune de Hauteville.

Par postulat déposé et développé le 14 septembre 2021, les députées Antoinette de Weck et Chantal Pythoud-Gaillard demandent au Conseil d'Etat d'élaborer un rapport sur la mise en application du remboursement de l'aide sociale par les différents services sociaux régionaux. Ledit rapport doit renseigner sur les nombres de services sociaux qui appliquent l'obligation de remboursement, les conditions auxquelles celle-ci est soumise, la charge administrative que cela représente et combien le remboursement rapporte annuellement. Le rapport doit également clarifier si les exigences ont été réduites durant la crise sanitaire et livrer une estimation du nombre de personnes qui renoncent à l'aide sociale en raison du remboursement. Ces éléments pourront nourrir le débat sur l'obligation de remboursement qui sera abordée dans le cadre de l'avant-projet de loi sur l'aide sociale. Le postulat déposé et développé par M^{mes} les Députées de Weck et Pythoud-Gaillard nous semble tout à fait approprié afin d'éclairer le Grand Conseil pour ses futures prises de position, quand nous traiterons l'avant-projet de loi sur l'aide sociale.

Puisque sans information depuis 2009, le Conseil d'Etat ne dispose pas de données récentes permettant de documenter les questions soulevées dans le cadre du postulat. Il est grand temps d'élaborer un rapport ou une étude sur ce qui se passe et

ce qui s'est passé depuis ces dernières années. Quand on parle d'aide sociale, nous devons aussi nous inquiéter des abus. En Suisse, régulièrement, le problème des abus au sein de l'aide sociale a fait la une des journaux. Des cas isolés spectaculaires associés à l'évolution du nombre de cas de l'aide sociale ouvrent la porte à des conjectures et des reproches touchant aux organes de l'aide sociale. Afin que les personnes qui peuvent légalement prétendre à une aide sociale puissent en bénéficier réellement, a-t-on mis des garde-fous en place dans le canton de Fribourg afin de prévenir l'abus d'aide sociale?

Afin de compléter les informations concernant le fonctionnement de l'aide sociale dans notre canton, nous souhaiterions que les questions suivantes soient également prises en compte:

- > Dans nos services sociaux, est-ce que des contrôles sont effectués sur les bénéficiaires de l'aide sociale, ceci afin de limiter le risque d'abus de l'aide et si des sanctions ont déjà été prises?
- > Avec le but de prévenir les erreurs relatives à l'octroi de prestations et de réduire le plus possible d'éventuels abus au sein de l'aide sociale, a-t-on recours à un système constitué d'instruments de contrôle et de sanctions dans nos divers services régionaux?
- > Combien de cas d'abus avérés ont été dénoncés ces cinq dernières années dans notre canton?
- > Nous aimerions être renseignés si nos divers services sociaux établissent, avec les bénéficiaires de l'aide sociale, des conventions d'aide financière où les services sociaux négocient avec les bénéficiaires des conventions individuelles comportant des objectifs clairs, impératifs et vérifiables, des conventions qui définiraient les prestations concrètes que le client est tenu de fournir pour atteindre certains objectifs?

Pour terminer, nous sommes d'avis qu'un comportement abusif doit être poursuivi avec les méthodes et moyens légaux à disposition. Nous attendons également de l'aide sociale qu'elle mette en place un système avec des effets préventifs et une protection efficace des gens honnêtes face à la stigmatisation et au discrédit. Cela nous semble important que ce soient vraiment les personnes qui en ont besoin qui touchent l'aide sociale.

Le groupe de l'Union démocratique du centre acceptera le postulat à l'unanimité.

Freiburghaus Andreas (PLR/PVL/FDP/GLP, SE). Meine aktuelle Interessenbindung: Ich bin Syndic der Gemeinde Wünnewil-Flamatt, und in dieser Funktion war ich auch 10 Jahre Mitglied der Sozialkommission.

Das sich derzeit in Kraft befindende Sozialhilfegesetz wie auch der Entwurf zum neuen Sozialhilfegesetz beinhalten grundsätzlich die Rückerstattungspflicht der Sozialhilfe, insofern dem betroffenen Personenkreis eine partielle oder totale, aber verantwortbare Rückerstattung möglich ist. Vielfach ist dies bei Erbschaften, bei Kapitalauszahlungen von Vorsorge- oder Versicherungsgeldern möglich. Dieser Grundsatz hat in der Vergangenheit auch im Grossen Rat zu Vorstössen und Diskussionen geführt. Um solchen Diskussionen eine solide Basis zu geben, sind Erhebungen der Handhabungen und der erzielten Beträge der Rückerstattungen unabdingbar.

Im Namen der Freisinnig-demokratischen und Grünliberalen Fraktion begrüsse ich die Bereitschaft des Staatsrates, die Auswirkungen der im Gesetz festgehaltenen Rückerstattungspflicht wieder zu erfassen. Die Anzahl der Sozialdienste hat sich seit der letzten Erhebung im Jahre 2009 vermindert, so dass sich der aus diesem Postulat erwachsende Aufwand in Grenzen halten sollte.

Stöckli Markus (VEA/GB, SE). Ich spreche im Namen der Fraktion Grünes Bündnis und habe keine Interessenbindung zu deklarieren.

Niemand will freiwillig Sozialhilfe beziehen und doch können Ereignisse im Leben von uns allen eintreffen, welche den Gang zum Sozialdienst existentiell notwendig machen. Die Sozialhilfe bezweckt die Förderung der wirtschaftlichen und persönlichen Unabhängigkeit sowie die soziale Integration bedürftiger Personen. Nicht vergessen dürfen wir auch jene Personen, welche im Arbeitsprozess integriert sind, deren Lohn jedoch nicht ausreicht, um ihre und die Existenz ihrer Familie zu sichern. Eine Rückkehr in eine autonome Lebensweise ist für Betroffene oft steinig und von schlechtem Gewissen geprägt. Als zusätzliche Belastung schwebt das Damoklesschwert der Rückerstattungspflicht bei rechtmässigem Bezug als Begleiterin über dem Kopf der Bezügerinnen und Bezüger von Sozialhilfe. Dies wirkt sich nicht gerade motivationsfördernd auf einen gelingenden Ausstieg aus der Sozialhilfe aus. Und wir sprechen hier nicht von Personen, welche zu einem späteren Zeitpunkt zu einem grösseren Vermögen kommen, beispielsweise über eine Erbschaft oder einen Lottogewinn.

Auf der anderen Seite bedeutet die Überprüfung der Rückerstattungspflicht für die regionalen Sozialdienste einen immensen administrativen und personellen Aufwand: Datenerfassung, Erstellen eines neuen Budgets und einer neuen Verfügung, Einforderung eventuell gar mittels Mahnung und Betreuung. Dabei ist ein allfälliger Ertrag in den betroffenen Situationen meist sehr gering. Zudem wechseln Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger regelmässig ihren Wohnsitz, was deren Rückverfolgbarkeit erschwert. Aus diesen Gründen verzichten bereits alle lateinischen Kantone - zuletzt der Kanton Wallis im Jahre 2020 - auf eine Rückerstattungspflicht für rechtmässig bezogene ordentliche Sozialhilfeleistungen.

Ja, wovon reden wir? Die Frage nach Aufwand und Ertrag darf und muss daher nicht zuletzt auch bezüglich optimaler Ressourcennutzung gestellt werden. Das Grüne Bündnis unterstützt grossmehrheitlich das vorliegende Postulat und die Frage nach Bezifferung der erfolgten Rückerstattungen im Vergleich zu den administrativen und personellen Aufwendungen.

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Effectivement, j'ai été co-auteur de ce postulat et c'est à ce titre que je m'exprime. Je serai très brève, puisque tous les arguments pour cette transmission ont déjà été exposés. Je remercie les groupes qui acceptent cette transmission.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Le Conseil d'Etat indique dans son message que le remboursement de l'aide matérielle est inscrit dans la loi sur l'aide sociale, articles 29 et 30 de la LASSOC, ainsi que dans son règlement d'exécution (art. 18 de la Re LASSOC).

Conformément à l'article 17 de l'Ordonnance du 2 mai 2006 fixant les normes de calcul de l'aide matérielle, les recommandations de la Conférence suisse des institutions d'Action sociale (CSIAS) s'appliquent notamment en matière de remboursement.

Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de développer les principes d'application de ces dispositions et de les porter dans la réponse à la motion "Suppression du principe du remboursement dans la loi de l'aide sociale (LASSOC)", motion de M^{me} Fagherazzi et de M^{me} Cotting-Chardonnens. La question du remboursement est régulièrement examinée dans le cadre des visites auprès des commissions sociales. Le Conseil d'Etat ne dispose donc pas actuellement de données récentes permettant de documenter les questions soulevées dans le cadre du postulat, car c'est en 2009 qu'a été rédigé le dernier rapport. Nous constatons également que la question du non-recours aux prestations sociales n'a pas encore été approfondie dans notre canton, notamment en raison des difficultés méthodologiques qu'elle pose. Afin d'obtenir des résultats récents sur les questions posées dans le présent postulat, il est donc nécessaire de mener une nouvelle enquête.

Je tiens à remercier toutes les personnes qui sont intervenues ce matin en lien avec cet objet. Je peux d'ores et déjà apporter une réponse à M. le Député Bapst concernant les abus qui seraient constatés dans le canton.

Donc, dans la pratique de l'aide sociale, différents cas sont qualifiés d'abus. On considère généralement trois situations, dont les conséquences juridiques sont distinctes:

1. l'obtention frauduleuse de prestations par le biais de renseignements erronés ou incomplets sur la situation personnelle ou économique;
2. l'utilisation des prestations de l'aide sociale à des fins inappropriées;
3. le maintien de la situation de détresse.

Ces situations sont le plus souvent détectées par les services sociaux régionaux (SSR), dans le cadre du suivi des situations, les Commissions sociales, en tant qu'autorités d'aide sociale ou les SSR exigent le remboursement de l'aide matérielle en cas d'abus et appliquent des sanctions ou procèdent à une dénonciation auprès du Ministère public. Lorsqu'il y a suspicion d'abus, les Commissions sociales et SSR peuvent demander l'ouverture d'une enquête. Depuis 12 ans, le dispositif d'aide sociale est doté d'une inspection sociale. Pour cette mission, le LASSOC dispose d'un EPT occupé actuellement par une inspectrice sociale et un inspecteur social à 50 % chacun. En moyenne, et je dis bien en moyenne, une trentaine de demandes d'enquête sont effectuées chaque année, compte tenu de la variété des situations d'abus, de leur gravité plus ou moins importante ou du nombre d'entités impliquées. Aucun recensement des abus avérés n'est effectué. Des abus sont régulièrement constatés et les journaux en font même état lorsqu'il y a eu dénonciation. Toutefois, il est admis dans la pratique que le nombre d'abus est restreint et que leur évolution reste stable. L'efficacité des contrôles effectués soit par les SSR et les Commissions sociales, soit par l'inspection sociale, ne motive pas à ce jour un renforcement des contrôles.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter ce postulat.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 82 voix contre 1. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté Oui : Total 82

Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Boschung Bruno (SE,Le Centre / Die Mitte), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Müller Chantal (LA,PS / SP), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Grossrieder Simone Laura (SE,), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Berset

Christel (FV,PS / SP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Bonny David (SC,PS / SP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

A voté Non : Total 1

Dumas Jacques (GL,UDC / SVP)

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

Postulat 2021-GC-57

Etat des lieux sur l'aide apportée par les associations contre la pauvreté et rôle du canton

| | |
|---------------------------------|--|
| Auteur-s: | Wickramasingam Kirthana (PS/SP, GR) Mauron Pierre (PS/SP, GR) |
| Représentant-e du gouvernement: | Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales |
| Dépôt: | 14.04.2021 (BGC mai 2021, p. 1734) |
| Développement: | 14.04.2021 (BGC mai 2021, p. 1734) |
| Réponse du Conseil d'Etat: | 30.11.2021 (BGC février 2022, p. 488) |

Prise en considération

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Nous voici arrivés au moment où l'on traite enfin de cette question qui est dans tous les esprits mais dont on élude parfois les conséquences. Il existe des baromètres de pauvreté, qui sont rendus publics régulièrement, notamment par CARITAS au niveau suisse, en expliquant où se trouve la population suisse. Dans certains cantons, notamment dans le Jura, la population est plus à risque que dans le canton de Fribourg. Dans le canton de Fribourg, d'après la réponse du Conseil d'Etat, il y aurait 3 % de personnes qui vivent en situation de pauvreté, et à peu près 10 % qui en sont menacés. La question est simple: est-ce qu'on veut faire augmenter ce pourcentage ou le faire diminuer?

La crise COVID-19 a eu pour effet d'augmenter encore les conséquences de cette pauvreté. Vous avez certainement tous été témoins de mesures qui ne devraient pas avoir lieu dans le canton de Fribourg. Pour ma part, j'ai participé une fois à la distribution de repas, avec les St-Bernard du coeur justement, à la Tour-de-Trême, où Cloclo Maillard expliquait de quelle manière il distribuait cette nourriture et qui, surtout, étaient les bénéficiaires. Souvent des personnes âgées, des personnes qui restent chez elles, des personnes qui ont honte de demander l'aide sociale, remboursable au surplus. Il ne s'agit pas de requérants venus immédiatement de Syrie ou d'autres voyageurs intercantonaux ou transfrontaliers qui viennent profiter de certaines choses, non, il s'agit de personnes comme vous et moi. Ce n'est pas souvent que dans le canton de Fribourg, 74 associations - elles sont 81 à l'heure actuelle - sont signataires d'un manifeste pour la dignité. A voir les noms de toutes ces associations, je pense que chacun dans cette salle, chaque député qui a un engagement social fort, comme vous l'avez tous, fait partie de l'une ou l'autre de ces associations. Eh bien, on veut lutter contre cette précarité d'une manière relativement

concrète. N'oubliez pas que la force d'une communauté se mesure toujours au bien-être du plus faible de ses membres. Eh bien, il existe, au-delà du postulat, des raisons simples de faire diminuer cette précarité et des mesures concrètes.

Monsieur le Commissaire du gouvernement, vous êtes nouvellement élu et c'est très bien. La Constitution a été votée en 2004 et vous pourrez l'appliquer en disant qu'il s'agit d'une obligation légale. L'article 60 alinéa 2 de la Constitution dispose que l'Etat octroie des prestations complémentaires pour les enfants en bas âge des familles dont les moyens financiers sont insuffisants. On appelle ça les prestations complémentaires famille. Certaines familles sont poussées à l'aide sociale, qui est remboursable, alors que depuis 17 ans, le canton de Fribourg viole la Constitution qu'il a acceptée en 2004. Pour établir un conseil de magistrature ou la fusion de tribunaux, deux ou trois ans ont suffi. Pour donner des prestations complémentaires aux familles, 17 ans n'ont pas suffi. Les personnes doivent rembourser aujourd'hui l'aide sociale alors qu'elles auraient eu droit à ces prestations. Il faut y donner suite en même temps qu'au postulat, s'il vous plaît. On a la même chose en matière de logement, où l'Etat doit favoriser la constructions de logements. Nous avons encore beaucoup d'autres systèmes où il suffit d'appliquer la loi.

Je vous demande simplement, désormais, de faire en sorte que cette Constitution soit appliquée, de lutter pour que les pauvres de notre canton diminuent, pauvreté numérique, pauvreté professionnelle, les working poor et tant d'autres personnes qui ne doivent plus se retrouver dans cette situation, puisque la pauvreté dans notre canton est illégale.

Je vous remercie dès lors de donner suite rapidement non seulement à ce postulat mais également à ces mesures qui doivent être mises en oeuvre.

Sudan Stéphane (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je n'ai aucun lien d'intérêt avec ce dossier. Le groupe Le Centre a analysé attentivement le postulat des députés Wickramasingam et Mauron ainsi que la réponse détaillée du Conseil d'Etat sur l'état des lieux de l'aide apportée par les associations contre la pauvreté et le rôle du canton.

La pauvreté dans le canton touche de plus en plus de personnes. Elle est, de nos jours, une réalité. Réalité accentuée encore pour certaines et certains par la pandémie que nous vivons actuellement. Même si les rapports de l'aide sociale ne font pas mention d'une augmentation et même d'une diminution en 2020, due surtout au train spécial de mesures d'aide COVID-19 de la Confédération et du canton, une partie de notre population n'est pas épargnée par ce phénomène et ne rentre pas toujours dans les statistiques pour les raisons multiples relevées par le rapport. De nombreuses actions du Conseil d'Etat et des travaux législatifs ont su pallier ou vont pallier certaines situations. On peut noter qu'en Suisse en général et dans le canton en particulier la réactivité et l'importance des aides de l'Etat dans les domaines impactés par la crise ont pu éviter le pire. Il n'en est pas forcément de même chez tous nos voisins européens, avec un filet social moins solide et réactif à une situation de crise. Des acteurs cantonaux nombreux et des institutions ont apporté leur aide au travers d'actions menées par le Conseil d'Etat ou cordonnées par celui-ci, qu'elles soient pérennes ou exceptionnelles selon les situations de crise. Nous nous devons d'être attentifs à poursuivre dans cette direction et à appuyer ces organismes et, le cas échéant, les renforcer.

Selon son rapport, le Conseil d'Etat est donc attentif dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la précarité; il en fait une priorité. Cependant, on se doit de souligner le rôle du législatif cantonal dans cette problématique, rôle qu'il joue d'ailleurs régulièrement avec, pour résultat, des augmentations de budgets alloués ou des aides supplémentaires dans certains domaines où le besoin se fait sentir. Plusieurs actions politiques ont donné naissance, depuis quelques années, à de nombreuses mesures. Des actions, à plus court terme, ont été réalisées depuis la crise sanitaire du COVID-19. De plus, d'autres travaux, en particulier législatifs, sont en passe de s'achever, notamment la nouvelle loi sur l'aide sociale ou la nouvelle loi sur les prestations complémentaires pour les familles, ou encore des rapports attendus en 2022 suite à des postulats, en particulier celui de nos collègues Meyer-Loetscher et Mäder-Brühlart.

Soyons donc réactifs et surtout actifs dans une aide sociale efficiente et responsable. Ne nous perdons pas dans des analyses trop fouillées sur les actions entreprises passées, les rapports annuels de ces institutions le font pour nous.

C'est donc avec ces considérations que le groupe le Centre suivra à l'unanimité l'invitation du Conseil d'Etat à fractionner le postulat et à accepter le volet de renforcement de l'aide et la transmission d'un plan d'action responsable.

Mäder-Brühlart Bernadette (*VEA/GB, SE*). Die Fraktion Grünes Bündnis hat die Antwort des Staatsrats auf das Postulat aufmerksam studiert und dabei festgestellt, dass der Staatsrat eigentlich nur auf eine der drei Schwerpunktforderungen eingeht, und wenn man es ganz genau nimmt, sogar nur auf eine halbe. Der Staatsrat zeigt sich bereit, eine Analyse zur Stärkung der kantonalen Strategie zu Prävention und Bekämpfung der Armut zu genehmigen und dem Grossen Rat einen Aktionsplan zu übermitteln. Bei dieser Bereitschaft fehlt allerdings ein wesentliches Element, nämlich die Umsetzungsfrist, welche im Postulat explizit verlangt wurde. Auf Französisch sagt man hier, glaube ich: "Honi soit qui mal y pense." Eine Analyse über die genaue von Vereinen gelieferte Hilfe lehnt er ab, ebenso das genaue Aufzeigen des öffentlich/privaten Finanzierungsanteils. Auch lehnt es der Staatsrat ab, einen Bericht über die Wirksamkeit der Funktionsmechanismen der Sozialhilfe zu erstellen. Das finde ich sehr bedauerlich, denn gerade diese Analysen und Klärungen wären wichtig, um die

Wirksamkeit von Massnahmen zu überprüfen und Synergien zu schaffen. Es sollte eigentlich auch im Interesse des Staates liegen, dass die öffentlichen Mittel möglichst effizient und ressourcenschonend eingesetzt werden.

Es ist unbestritten, dass in unserem Kanton zahlreiche Massnahmen zur Armutsbekämpfung existieren und ebenso zahlreiche Organisationen vom Staat finanziell unterstützt werden. Ob der Schalter "Fribourg pour tous" aber tatsächlich in der Lage ist, die Nutzung aller verfügbaren Leistungen zu optimieren und Doppelspurigkeiten zu verhindern, wage ich zu bezweifeln. Unser Kanton hat ein Riesenpotential an Goodwill und freiwilligen Helfern zusätzlich zu den Organisationen mit Leistungsverträgen mit dem Kanton. Dieses Potential sollte endlich besser koordiniert und viel effizienter genutzt werden.

Auch was die Leistungsaufträge anbelangt, bedürfen viele einer Aktualisierung. Wäre alles so klar, wie der Staatsrat in seiner Antwort schreibt, hätten zahlreiche Organisationen wohl nicht so grosse Ressourcenprobleme. Bei den Beispielen von Espacefemmes und dem Point Rencontre musste gar der Grosse Rat schliesslich nachbessern. Zahlreiche andere Organisationen kämpfen weiterhin darum, ihren Auftrag korrekt zu erfüllen zum Wohle der Armutsbetroffenen in unserem Kanton. 74 Organisationen haben sich organisiert im Manifest der Würde in unserem Kanton, das spricht doch Bände und fordert die Regierung heraus, nach raschen und gleichzeitig nachhaltigen Lösungen zu suchen.

Aufgrund der Tatsache, dass der Staatsrat zumindest eine Analyse der kantonalen Strategie zur Prävention und Bekämpfung der Armut samt Aktionsplan in Aussicht stellt, wird die Fraktion Grünes Bündnis den Antrag des Staatsrat unterstützen und der Aufteilung des Postulats grossmehrheitlich zustimmen.

Lauber Pascal (PLR/PVL/FDP/GLP, GR). Je n'ai pas d'intérêt particulier dans le cadre de cette intervention parlementaire. La situation sanitaire a mis en lumière, dans plusieurs cantons, la précarité existant au sein de la population. Certains citoyens et certaines associations se sont engagés pour faire face à cette réalité. Le Conseil d'Etat se réfère, dans sa réponse, au rapport établi en 2016 sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton, qui montre que 3 % de la population se trouvent en situation de pauvreté et 10 % sont considérés à risque. Il relève l'attribution d'un million de francs à la Direction de la santé et des affaires sociales, via l'ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux personnes nouvellement précarisées. Sur le terrain, les services sociaux régionaux fribourgeois, de même que les offices des poursuites, n'ont pas constaté d'augmentation du nombre de dossiers. Cela ne veut pas dire toutefois que certaines catégories de la population ne sont pas en difficulté financière. Afin de pallier certaines lacunes du filet des assurances sociales, le canton de Fribourg a mis en place différents soutiens et des mandats sont confiés à de nombreuses institutions fribourgeoises pour la réalisation de prestations spécifiques. Les avancées législatives de 2021 ont également permis de renforcer la prévention et la lutte contre la pauvreté. Ainsi, force est de constater que de nombreuses mesures et actions concrètes ont eu lieu. Toutefois, cela ne me permet pas de déterminer si les moyens accordés sont effectivement appropriés aux réels besoins de la population ou s'il y a lieu de cibler différemment des partenaires pouvant aider les personnes dans le besoin.

C'est pour ces raisons que le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux demande au Conseil d'Etat de s'engager pour étudier le terrain et acceptera ce postulat sans le fractionnement.

Rey Alizée (PS/SP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis conseillère communale à Villars-sur-Glâne, en charge des affaires sociales, et membre du comité d'OSEO et de RITEC, des organisations signataires du manifeste pour la dignité.

Le groupe socialiste a pris connaissance de la réponse détaillée du Conseil d'Etat. Comme je l'ai dit, en charge du dicastère des affaires sociales, je vois les situations difficiles auxquelles les personnes sont ou ont été confrontées et nous sommes potentiellement toutes et tous susceptibles d'être concernés un jour. On tombe malade, on a un accident, on perd notre travail ou on divorce, ce sont toutes des situations qui peuvent nous mener vers une précarité. La crise sanitaire a montré une précarité qui existait déjà, mais cette crise a accentué et dégradé la situation dans laquelle les personnes touchées se trouvaient déjà. Vous avez pu le voir comme moi, des associations comme REPER ont organisé dans l'urgence la distribution de cabas de nourriture et vous avez vu les files qui se sont créées par exemple à BlueFactory. Pour ma part, j'ai pu le constater aussi dans ma commune, dans certains quartiers, où nous avons aussi organisé des distributions. Durant cette crise, j'ai entendu un témoignage qui m'a marquée. C'est celui d'un père, divorcé, qui travaille, qui est payé à l'heure et qui est ce qu'on appelle un working poor, donc qui travaille mais qui n'arrive pas à subvenir complètement à ses besoins, qui vit dans une petite chambre chez un particulier. Il expliquait, avec une voix emplie d'émotion, avoir moins de 100 frs par mois pour manger. Cette réalité est là, dans notre canton, et était déjà là avant la pandémie. Elle est là maintenant, mais elle restera aussi après la fin de cette crise. Les conséquences seront visibles dès la fin des aides fédérales. Le Conseil d'Etat mentionne deux avant-projets qui ont été mis en consultation et j'aurais une question au commissaire du gouvernement, soit de savoir quand ces deux avant-projets seront prêts à être transmis au Grand Conseil, pour qu'on puisse aller de l'avant. Je pense notamment à la loi sur les prestations complémentaires famille, qui bénéficieraient énormément aux familles monoparentales et qu'on attend maintenant depuis 17 ans.

Dans le cadre de mon mandat communal, j'ai été aussi frappée par une autre chose: les organisations qui soutiennent, qui conseillent et qui accompagnent les personnes en situation de précarité sont elles-mêmes précarisées. Elles doivent toujours courir après les soutiens financiers et perdent un temps et une énergie précieux, des ressources qui pourraient être utilisées pour aider les personnes dans le besoin. Ces dernières années, le Conseil d'Etat a préféré ne pas investir dans ce domaine, a préféré ne pas investir tout court, pour pouvoir fièrement baisser les impôts à la fin de la dernière législature. Une baisse d'impôts qui ne profite de toute façon pas aux personnes dans la précarité, bien au contraire. Ces dernières années, il a donc fallu établir une stratégie cantonale, avec les moyens du bord, et donner un petit peu à tout le monde, mais pas trop quand même. Il est donc essentiel d'avoir une stratégie forte en matière de politique sociale, avec des mandats de prestations d'au moins trois ans, pour que ces organisations puissent planifier et effectuer au mieux leurs prestations. Il faut également renforcer l'information, le conseil et la prévention. "Fribourg pour tous" est une excellente structure, mais il ne faut pas uniquement centraliser à Fribourg, il faut aussi donner de la place dans les régions, notamment le sud, le nord et la partie francophone.

Le groupe socialiste estime qu'il est important de soutenir ce postulat. Suite à la réponse détaillée du Conseil d'Etat, notre groupe soutiendra le fractionnement et votera en faveur du second volet, visant à analyser l'opportunité d'un renforcement de la stratégie cantonale, de prévention et de lutte contre la pauvreté et à transmettre au Grand Conseil un plan d'action.

Bortoluzzi Flavio (*UDC/SVP, LA*). Je parle au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Ich habe keine Interessenbindungen in dieser Sache, bin aber selber, wie die meisten von uns, in diversen Vereinen aktiv und helfe in diesen mit.

Wir haben in unserer Fraktion dieses Postulat und auch die umfassende Antwort des Staatsrates mit Interesse diskutiert. Diese Antwort des Staatsrates zeigt deutlich auf, welche Anstrengungen wir im Bereich der Sozialhilfe bereits leisten. Dass die Gesundheitskrise die verantwortlichen Ämter - und nicht nur diese - an die Grenzen ihrer Kapazitäten gebracht hat, ist allen klar. Die zusätzlichen finanziellen Anstrengungen waren immens. Auch hier hat der Staatsrat eine Auflistung unter Einbezug der Bundesmassnahmen, der Bundesbeiträge vorgelegt. Und diese Massnahmen haben genützt. Die aktuellsten Statistiken zeigen - und das trotz Warnungen der Linken, man könnte auch sagen, Drohungen -: Die Sozialfälle haben nicht zu- sondern abgenommen. Von einem löchrigen sozialen Netz zu sprechen, ist also aus unserer Sicht unfair gegenüber denjenigen, die sich nicht nur in den letzten zwei Jahren mit viel Engagement und Herzblut für die Schwächergestellten in unserer Gesellschaft eingesetzt haben.

Zusammenfassend: Der Kanton und seine Ämter sind sehr engagiert und sind sich ihrer Verantwortung bewusst und sind ihr auch nachgekommen. Die bedürftigen Personen werden unterstützt, Gelder in Millionenhöhe fliessen an die verschiedenen sozialen Einrichtungen und von diesen an die Bezüger. Die Problematik Pandemie wird weiterhin intensiv beobachtet, die armutsgefährdeten Haushalte werden begleitet. Die Prävention und die Bekämpfung der Armut muss also auch aus unserer Sicht prioritär bleiben. Entsprechend unterstützten wir von der Faktion der Schweizerischen Volkspartei den Antrag Staatsrats zur Aufteilung dieses Postulates. Sollte diese Aufteilung nicht angenommen werden, werden wir dieses zurückweisen.

Meyer Loetscher Anne (*Le Centre/Die Mitte, BR*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis vice-présidente de Solidarité Broye, association qui a été créée durant la pandémie, pour pouvoir aider les personnes touchées suite à la pandémie de COVID-19. Contrairement à M. Mauron, nous avons eu un public, si j'ose dire comme ça, qui était davantage composé de familles touchées par la perte d'un emploi précaire, mais souvent aussi, d'où mon intervention, par la perte d'un emploi qui n'était pas déclaré et qui était au noir. J'aimerais donc aussi que dans ce postulat on étudie l'information des conséquences d'un emploi au noir, qui n'a effectivement pas pu déboucher sur des aides étatiques.

D'autre part, on n'a pas parlé non plus de la banque alimentaire cantonale qui a été créée. J'y étais lors de sa constitution en tant que membre de Solidarité Broye. L'Etat l'a donc soutenue à hauteur de 50 000 frs. Cette banque alimentaire cantonale aura probablement besoin de locaux et, là aussi, on espère qu'il y aura un geste particulier de l'Etat. Il y a eu beaucoup de bénévolat et de dons privés. On voit que la population fribourgeoise souhaite vraiment aider les personnes fragilisées par cette pandémie, mais aussi dans d'autres temps. C'est pourquoi l'Etat peut aussi apporter un soutien accru, évidemment avec une analyse et une sensibilisation aux conséquences d'un travail au noir. Dans ce cadre-là, je vais évidemment soutenir ce postulat.

Rey Benoît (*VEA/GB, FV*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis vice-directeur de Pro Infirmis Suisse et je suis vice-président de l'association La Tuile, deux institutions qui sont mentionnées dans la réponse à ce postulat comme étant des institutions bénéficiant de mandats de prestations avec l'Etat, ce qui est tout à fait exact.

Si j'interviens dans le cadre de cette discussion, c'est pour dire que cet inventaire des institutions et cette complémentarité public-privé sont un élément important du postulat. Effectivement, je crois qu'il est judicieux de pouvoir laisser faire le travail par ceux qui en sont spécialisés et que ce partenariat public-privé est un partenariat intéressant. Mais je reviens sur les

causes et les clauses de ce partenariat évidemment. Ces mandats de prestations, je peux vous le dire pour y avoir participé, sont une négociation ardue pour les organisations. Nous avons toujours eu une oreille attentive auprès du département des affaires sociales, mais il n'en reste pas moins que pour obtenir des augmentations nécessaires et avérées de budgets, nous sommes dépendants aussi du budget global de l'Etat et de la politique budgétaire du canton. Ce que je voudrais dire par mon intervention, c'est que c'est très bien s'il y a ce travail qui est fait au niveau du département des affaires sociales, mais il faut avoir une cohérence que nous devons assumer dans le cadre du budget des années à venir pour donner les moyens réels et nécessaires pour permettre ce partenariat public et privé dans des conditions correctes.

C'est dans ce sens que je vous propose d'accepter l'ensemble de ce postulat, fractionné ou non, mais les deux parties du postulat.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je remercie toutes les personnes qui sont intervenues ce matin, je pense tout particulièrement au postulant, M. le Député Pierre Mauron. C'est vrai que dans le canton, le but clairement affiché est de diminuer la pauvreté et quand on parle de pauvreté je suis absolument conscient qu'il ne s'agit pas que de pauvres venant de l'étranger, mais on a une population bien suisse, et j'insiste là-dessus, qui est dans une situation de pauvreté extrême, qui demande de l'aide. Là, je rejoins les propos qui ont été tenus par rapport aux working poor, soit des personnes qui travaillent avec un, voire deux salaires et qui n'arrivent pas à boucler les fins de mois. Cela est vraiment une préoccupation.

Je retiens également toutes les autres interventions qui ont été mentionnées ce matin. Par rapport aux avant-projets, M^{me} la Députée Rey demandait une date, mais on n'a pas actuellement une date de sortie des avant-projets qui a été fixée. On attend les résultats de la consultation des avant-projets LASSOC et des PC famille, qui nécessitent d'examiner la question d'un désenchevêtrement, comme demandé par l'Association fribourgeoise des communes. Ensuite, il y a une nouvelle consultation des avant-projets, puis la loi sera nécessaire à ce moment-là. On va donc vous communiquer cela ultérieurement.

Concernant l'étude demandée par M^{me} la Députée Meyer Loetscher concernant les emplois au noir, c'est vrai que c'est une chose que nous allons également développer dans ce postulat. Pour nous, c'est aussi important de le mentionner.

Concernant la banque alimentaire, je ne vous cache pas que j'ai eu de premiers échanges cette semaine concernant celle-ci. Ce sera donc aussi en cours de travail ces prochains jours.

Le Conseil d'Etat a publié en 2016 un rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg, qui a montré qu'effectivement 3 % de la population se trouvent en situation de pauvreté et que 10 % sont considérés à risque. La crise COVID-19 que nous traversons encore actuellement a amené une péjoration des conditions de vie d'une partie importante de la population. Le Conseil d'Etat relève dans sa réponse, tout comme les députés, que la crise sanitaire a mis en lumière des problématiques diverses. Le Conseil d'Etat a mis en place divers types d'actions, dont vous avez les axes détaillés dans le message:

1. mesures urgentes de prévention de la pauvreté et de soutien aux personnes précarisées dans le contexte de la pandémie;
2. mesures de prévention de la pauvreté en temps ordinaires; là, on a des sous-chapitres:
 - a) prestation sous condition de ressources;
 - b) mandats de convention avec des institutions pour des problématiques particulières;
 - c) orientation au sein du réseau social fribourgeois;
 - d) monitoring de la situation sociale de la pauvreté, amélioration du dispositif.

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que les mesures déployées sur le plan fédéral pendant la pandémie ont démontré la robustesse de notre système de sécurité sociale et sa capacité à protéger la population contre une grave détérioration de ses conditions de vie. Parmi ces mesures, on peut citer notamment les allocations pour perte de gain ou les mesures de l'assurance-chômage (RHT). Ces dernières ont été adaptées à la situation pour préserver l'efficacité de la protection sociale.

Dans notre canton, les mesures d'urgence économiques prises par le Conseil d'Etat en 2020, au cours de la première vague, représentent un montant total de 60,2 millions de frs. Ce montant a servi à octroyer des aides financières, à soutenir la distribution d'aides de première nécessité, à assurer l'orientation des personnes en difficulté vers les systèmes d'aide ordinaires. Ce montant est redistribué sous forme d'aides à fonds perdu aux institutions et réseaux d'entraide fribourgeois. La prévention et la lutte contre la précarité sont une priorité du Conseil d'Etat. Des quantités de mesures et d'actions ont été menées dans le canton depuis la crise sanitaire COVID-19. Les travaux législatifs sont en phase d'achèvement, je pense par là à la nouvelle loi sur l'aide sociale ou à la nouvelle loi sur les prestations complémentaires pour les familles.

Partant de ce constat, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à:

1. A fractionner le postulat.

2. A en accepter le premier volet, soit celui visant à analyser l'opportunité d'un renforcement de la stratégie cantonale de prévention et de lutte contre la pauvreté et à transmettre au Grand Conseil un plan d'action. Le Conseil d'Etat se basera notamment pour cela sur les conclusions du rapport sur la situation sociale et la pauvreté, prévu pour fin 2022, et sur celles du rapport sur la situation des familles, prévu également en 2022, suite au postulat de M^{mes} les Députées Meyer Loetscher et Mäder-Brühlhart.
3. A rejeter le volet relatif à la transmission de l'analyse de l'aide précise fournie par les associations, sa nécessité ainsi que la part de financement public-privé, dans l'aide aux personnes en situation de précarité, de même qu'à l'analyse de l'efficacité des mécanismes de fonctionnement de l'aide sociale. Le Conseil d'Etat estime en effet y avoir répondu dans les différents points soulevés dans la présente réponse.

En cas de refus de ce fractionnement, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à rejeter le postulat.

> Le fractionnement de cet instrument est accepté par 92 voix contre 4 et 0 abstention.

Ont voté Oui : Total 92

Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS / SP), Grossrieder Simone Laura (SE,), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bonny David (SC,PS / SP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

Ont voté Non : Total 4

Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB)

> Au vote, la prise en considération de la première fraction de ce postulat (analyse de l'opportunité d'un renforcement de la stratégie cantonale de prévention et de lutte contre la pauvreté) est acceptée par 95 voix contre 1 et 0 abstention.

Ont voté Oui : Total 95

Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS / SP), Grossrieder Simone Laura (SE,), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VEA / GB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bonny David (SC,PS / SP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

Die Mitte), Müller Chantal (LA,PS / SP), Grossrieder Simone Laura (SE,), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bonny David (SC,PS / SP), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

A voté Non : Total 1

Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB)

> Au vote, la prise en considération de la deuxième fraction de ce postulat (analyse de l'aide précise fournie) est acceptée par 55 voix contre 41 et 1 abstention.

Ont voté oui : Total 55

Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Senti Julia (LA,PS / SP), Müller Chantal (LA,PS / SP), Grossrieder Simone Laura (SE,), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Lauber Pascal (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Gobet Nadine (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Levrat Marie (GR,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Mauron Pierre (GR,PS / SP), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), Zermatten Estelle (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Bonny David (SC,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Galley Liliane (FV,VEA / GB)

Ont voté non : Total 41

Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Baschung Carole (LA,Le Centre / Die Mitte), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Jakob Christine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Thalman-Bolz

Katharina (LA,UDC / SVP), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Riedo Bruno (SE,UDC / SVP), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre / Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC / SVP), Morel Bertrand (SC,Le Centre / Die Mitte), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Brügger Adrian (SE,UDC / SVP), Schneuwly Achim (SE,UDC / SVP), Galley Nicolas (SC,UDC / SVP), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC / SVP), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Gaillard Bertrand (GR,Le Centre / Die Mitte), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

S'est abstenu : Total 1

Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte)

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

Postulat 2021-GC-25

Comment assurer le futur des structures offrant des prestations de soutien aux femmes du canton de Fribourg et à leur famille

| | |
|---------------------------------|--|
| Auteur-s: | de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV) Fagherazzi Martin (PS/SP, SC) Fahrni Marc (UDC/SVP, VE) |
| Représentant-e du gouvernement: | Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales |
| Dépôt: | 08.02.2021 (BGC février 2021, p. 653) |
| Développement: | 08.02.2021 (BGC février 2021, p. 635) |
| Réponse du Conseil d'Etat: | 23.11.2021 (BGC février 2022, p. 478) |

Prise en considération

de Weck Antoinette (PLR/PVL/FDP/GLP, FV). Je m'exprime en tant que postulante mais aussi au nom du groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux.

Nous sommes contents que le Conseil d'Etat ait accepté ce postulat mais nous aimerions être sûrs que le rapport qui devrait en suivre couvre bien les sujets du postulat. En l'état, la réponse rappelle le très bon travail effectué par les services de l'Etat et donne la liste des prestataires ainsi que celle des études effectuées.

Contrairement à ce qu'écrit le Conseil d'Etat, ce postulat ne demande pas au Conseil d'Etat de nous présenter les mesures en faveur du public en question. Le postulat relevait le manque de vision d'ensemble des offres existantes, de leur articulation et des synergies possibles. Nous demandons un recensement et une analyse des besoins des femmes fribourgeoises et de leur famille. Ce que nous recherchons est la mise en place d'une politique cohérente entre l'Etat et les institutions mandataires afin de créer des synergies entre les structures en des regroupements, voire à la création de nouveaux outils, mais aussi peut-être la suppression de redondances.

Ce rapport doit donc analyser si des subventions sont données à bon escient. Par exemple, est-ce que c'est l'entité la mieux à même de remplir une mission qui reçoit cette mission? Est-il justifié que cette mission soit divisée entre plusieurs acteurs? Pour répondre à ces questions, il faut aussi analyser les besoins. Ont-ils évolué durant ces dernières années? Faut-il par conséquent faire évoluer l'offre? Quelles ont été les effets de la crise COVID-19, qui peuvent aussi avoir une influence sur cette offre?

Nous aimerions que le nouveau conseiller d'Etat nous donne l'assurance que ce sont bien ces thèmes qui seront analysés.

Dans ce sens, le groupe Libéral-Radical et Verts-Libéraux vous demande d'accepter ce postulat.

Savoy Françoise (PS/SP, SC). Je déclare mon lien d'intérêt. Je suis adjointe de direction depuis plus de quinze ans au cycle d'orientation de Marly qui accueille un peu moins de six cent élèves, c'est-à-dire autant de parents et donc d'histoires et de parcours de vie différents.

Vous avez pris connaissance du postulat. Il demande des réponses aux questions rappelées par M^{me} de Weck, que je remercie sincèrement pour le dépôt de ce postulat très important pour moi.

La réponse du Conseil d'Etat met en évidence le nombre et la variété des prestations, soit au travers des dispositifs légaux tels la LAVI, la LEg, la loi sur l'asile ou sur la santé, soit au travers de programmes ou d'associations sur le terrain. Il est par ailleurs mentionné que des commissions intersectorielles veillent à la mise en oeuvre et à la coordination de ces programmes. Si je tiens à remercier très sincèrement les rédacteurs de cet état des lieux, je leur transmets une question en suspens: de quelle manière sont détectées les femmes en situation de précarité, de détresse sociale, financière ou encore morale? Les médecins de famille, les pédiatres, sont-ils bien au fait des dispositifs et programmes dont il est question dans ces réponses? Les directions d'écoles, c'est certain. Les besoins des femmes en difficulté sont souvent associés à ceux d'enfants en difficulté écoutés par les titulaires de classe, par l'adjoint ou le directeur de l'établissement scolaire, porte ouverte vers la justice de paix respectivement le SEJ. Selon moi, c'est ce dernier qui doit être également renforcé d'une manière significative et rapidement.

J'invite donc le Conseil d'Etat dans son futur rapport à en tenir compte.

Je m'exprime au nom du groupe socialiste, qui soutient évidemment ce postulat.

Kolly Gabriel (*UDC/SVP, GR*). Je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre.

Nous avons étudié le postulat de notre collègue de Weck et de notre ancienne collègue Fagherazzi. Au-delà de la bonne intention des députés pour ce postulat, le groupe se demande si nous avons vraiment besoin d'un rapport. Est-ce que l'argent et le temps consacrés à ce rapport ne seraient pas mieux investis pour les familles et les femmes de notre canton? La réponse qui nous a déjà été transmise est somme toute assez claire. Elle nous donne de nombreuses informations sur les différentes possibilités ainsi que sur les problématiques qui sont connues par la Direction. Malgré cela, notre groupe va accepter ce postulat, sans enthousiasme, en espérant que la Direction puisse encore apporter des réponses supplémentaires et des propositions pour les familles et les femmes en situation précaire de notre canton.

Levrat Marie (*PS/SP, GR*). Je déclare tout d'abord n'avoir aucun lien d'intérêt.

Je m'adresse à vous aujourd'hui pour vous inviter en mon nom et au nom du groupe socialiste à soutenir le postulat des députées de Weck et Fagherazzi pour la réalisation d'un rapport sur les besoins des femmes en difficulté dans le canton ainsi que de leurs familles.

Je rejoins les inquiétudes en lien avec les associations qui proposent des prestations qui sont essentielles pour les femmes dans le canton de Fribourg. Il y en a plusieurs qui offrent des aides, dont de nombreuses femmes et de nombreuses familles ne peuvent pas se passer. Ces acteurs associatifs sont parfois dans des difficultés financières qui ne leur permettent pas de garantir ces prestations sur le long terme. Par exemple, j'ai lu récemment que les places d'accueil pour les femmes victimes de violences psychologiques n'étaient pas subventionnées dans le canton de Fribourg. Peut-être pourriez-vous m'éclairer.

Le canton de Fribourg doit avoir une vision d'ensemble des différentes organisations mais surtout des prestations offertes. Cette vision d'ensemble doit nous donner la possibilité de comprendre comment ces différents acteurs collaborent. Il est nécessaire de comprendre quels sont les besoins des femmes aujourd'hui mais également d'anticiper les besoins pour éviter de laisser ces femmes dans le futur dans la précarité et pour améliorer la prévention à venir.

L'Etat des lieux de la situation actuelle, en lien avec les différents acteurs et les différentes prestations fournies, permettrait dans un premier temps de mieux cibler les soutiens à développer. En effet, il permettrait de prendre des mesures ciblées là où il y a encore un manque de soutien pour les femmes en difficulté. Il permettrait également de donner la possibilité d'améliorer encore la collaboration entre les différentes entités. Cet état des lieux permettrait dans un deuxième temps d'octroyer les moyens nécessaires pour pouvoir continuer à fournir ces aides mais au besoin également pour pouvoir en fournir de nouvelles pour des soutiens qui sont encore meilleurs pour les femmes du canton.

Avec la crise COVID-19, la question du soutien pour les femmes en difficulté et leurs familles est devenue d'autant plus urgente et d'autant plus essentielle. On constate notamment une augmentation de la violence conjugale et de la précarité spécialement chez les femmes. Tant de difficultés supplémentaires pour les femmes, tant de prestations supplémentaires à fournir pour ces associations. Le canton doit pouvoir soutenir ces femmes particulièrement en difficulté dans le canton.

Les besoins évoluent dans le temps. A nous de faire évoluer les soutiens en conséquence. Le canton se doit de réagir, d'avoir une vision d'avenir, un véritable soutien pour ces femmes, premières victimes de la crise COVID-19, qui sont malheureusement plus touchées que leurs homologues masculins. Les besoins des femmes évoluent et vont évoluer. A nous de nous engager pour les soutenir.

La Suisse a également signé la convention d'Istanbul et dans ce contexte il est nécessaire d'avoir un plan ambitieux pour la Suisse, pour la lutte contre la violence faite aux femmes.

L'acceptation de ce postulat permettrait à l'Etat d'avoir une vision d'ensemble, une vision globale, un premier pas vers une réponse adaptée et des soutiens à la hauteur des besoins des femmes en difficulté dans le canton. C'est pourquoi nous vous invitons à accepter ce postulat.

Aebischer Susanne (*Le Centre/Die Mitte, LA*). Wie kann die Zukunft von Organisationen, die Frau und Familien im Kanton Freiburg unterstützen, gesichert werden? Ich spreche im Namen der Fraktion der Mitte und habe am Rande eine Interessenbindung: Ich bin Mitglied der Kommission für Erwachsenenbildung des Kantons Freiburg, welche auch Institutionen subventioniert.

In der Antwort vom Staatsrat können wir lesen, dass eben verschiedene Gesetze auf verschiedenen Ebenen, national, kantonale, aber auch verschiedene Strukturen, Vereine, kantonale Strukturen, involviert sind, um Frauen und Familien zu unterstützen. Die Fraktion Die Mitte unterstützt, dass Licht in diese Angelegenheit gebracht wird. Wir möchten aber auch, dass der Fokus, was die sanitäre Krise verursacht hat, auch in der Antwort enthalten ist. Ein Beispiel, kurzfristig: Espacefemmes wird von den Subventionen für Erwachsenenbildung unterstützt, und mit der sanitären Krise wurde auch da die 2G-Regelung eingeführt. Das hat bedeutet, dass einzelne Frauen, die von diesen Integrationsmassnahmen, Sprachkursen abhängig waren, sich aber entschieden haben, sich nicht impfen zu lassen, von den Kursen ausgeschlossen wurden, ohne dass eine Online-Teilnahme ermöglicht wurde. Mit diesen Massnahmen haben wir die Prekarität je nachdem also noch gefördert.

Langfristig geht es darum, wie das Frau Antoinette de Weck vorhin auch gesagt hat, dass man eine Analyse macht, was denn das Bedürfnis und der Sinn sind und auch, dass man schaut, wer das am besten kann, wem wir das Mandat geben und dass wir schauen, was noch fehlt. Aus Erfahrung gibt es Möglichkeiten, Kosten zu senken, indem man zum Beispiel in administrative Belangen, Vereine und Strukturen, zusammenlegt. Es geht also darum, dass wir da weitsichtig denken, aber auch darüber nachdenken, wo es Synergien gibt und wo Kosten eingespart werden könnten, damit das ganze Geld zu denjenigen kommt, die es benötigen.

Ich möchte auch noch eine Klammer aufmachen: Mit dieser Unterstützung von Frauen und Familien intervenieren wir zu einem Zeitpunkt, wo es bereits geschehen ist, wo sie bereits in prekären Situationen sind. Es geht aus unserer Sicht auch darum, langfristig zu verhindern, dass wir da landen. Und da erlaube ich mir in Richtung des Staatsrats die Bemerkung: Es geht darum, zu verhindern, dass Frauen - aber auch die Väter - wegen mangelnder familienergänzender Kinderbetreuung Teilzeitarbeit annehmen oder gar mit der Erwerbsarbeit aufhören. Ich möchte damit betonen, dass wir mit der aktuellen Scheidungsrate die Altersarmut unterstützen und zwar nicht nur von den Frauen, weil AHV- und auch Pensionskassenguthaben bei der Scheidung getrennt werden. Also sollten wir da präventiv Massnahmen ergreifen, dass diese Frauen und Familien, aber auch die Männer, gar nicht in diese prekäre Lage kommen. Denn wenn wir langfristig schauen, sehen wir, dass eine Veränderung der Arbeitstätigkeit für Büroberufe wahrscheinlich beibehalten wird. Es kann sein, dass viele Menschen, die sich jetzt daran gewöhnt haben, im Homeoffice zu arbeiten, weiterhin zu 50 Prozent ihrer Arbeitszeit zu Hause arbeiten. Welche Veränderung bringt das in der familienergänzenden Kinderbetreuung aber auch in den Bedürfnissen der Mobilität?

Erlauben Sie mir zum Schluss die Bemerkung, dass wir, wenn wir von Frau und Familien sprechen, darauf hinweisen möchten, dass es auch Männer gibt und Väter mit ihren Familien, die in prekäre Lagen kommen und dass es auch gilt, da zu schauen, wie wir dies verhindern können.

Mit diesen Bemerkungen unterstützt die Fraktion der Mitte die Annahme des Postulats.

Mäder-Brühlhart Bernadette (*VEA/GB, SE*). Das vorliegende Postulat zielt grösstenteils in dieselbe Richtung wie jenes, welches wir vorhin gerade behandelt haben. Es beschäftigt sich mit der zukünftigen Sicherstellung der Organisationen, welche Frauen und Familien unterstützen aber auch mit der Logik des kantonalen Dispositivs. Auch hier stellt die Fraktion Grünes Bündnis fest, dass der Staatsrat kaum auf die konkreten Fragen eingeht, wie zum Beispiel, ob die von Vereinen durchgeführten Aktionen zielgerichtet sind und ob diese über die nötigen Ressourcen verfügen. Er geht auch nicht weiter auf die Frage nach Synergien ein, die geschaffen werden könnten beziehungsweise auf die Redundanzen, welche rückgängig gemacht werden könnten.

In seiner Antwort spricht er zwar von bereichsübergreifenden Kommissionen, welche Entwicklung, Umsetzung und Koordination der Programme respektive der Leistungsaufträge überwachen würden. Ebenso soll das Subventionsgesetz zum Output beitragen. Warum also geht er nicht weiter auf diese Punkte im Detail ein? Nun, der Staatsrat beantragt die Annahme des Postulats zur Vervollständigung der bereits dargelegten Informationen.

Die Fraktion Grünes Bündnis nimmt das Postulat somit einstimmig an, in der Hoffnung, dass der Bericht auch eine Strategie aufzeigen wird, welche es den Organisationen im Überlebensmodus ermöglicht, ihre Arbeitsweise kohärent zu gestalten oder noch besser, ihnen Rahmenbedingungen zur Seite stellt, so dass sie gar nicht erst in eine solch kritische Lage geraten.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Je remercie toutes les personnes qui sont intervenues ce matin par rapport à la question comment assurer le futur des structures offrant des prestations de soutien aux femmes de notre canton et à leur famille.

Beaucoup d'entre vous se demandent pourquoi on a pas répondu à toutes les questions. C'est finalement le but d'un postulat que de justement répondre à certaines questions auxquelles on a pas encore répondu. La réponse que nous avons donnée aux postulants, M^{mes} les Députées de Weck et Fagherazzi, est un début de réponse. Si le postulat est accepté aujourd'hui, nous allons répondre à beaucoup de questionnements additionnels.

Si je prends l'intervention de M^{me} la Députée Antoinette de Weck, il est vrai que notre réponse manque de vision. On doit aussi penser à la création de nouveaux outils d'analyse. Ce sont des sujets auxquels nous allons répondre dans le cadre du postulat si celui-ci est accepté.

Madame Savoy, quand vous demandez de quelle manière on peut détecter les femmes en difficulté, il est vrai que nous n'y avons pas répondu dans la réponse de cette demande de postulat. Nous allons également en parler plus tard.

Concernant M. le Député Kolly, je dirais qu'on a besoin d'un rapport. Actuellement, dans le canton de Fribourg, on manque considérablement de données essentielles qui nous permettent de répondre à des questions que vous vous posez toutes et tous. Je pense que le fait d'y apporter des éléments succincts et concrets nous permettra de répondre à plusieurs choses.

Madame la Députée Levrat, vous dites comprendre les différences entre nous et avoir une vision sur le long terme. Je vous rejoins complètement. Je pense que l'on doit avoir une politique qui nous donne des perspectives d'avenir par rapport aux femmes de notre canton en difficulté. C'est pour moi une ligne de conduite future. Vous parlez également des prestations supplémentaires. On doit aussi en parler dans l'autre postulat si celui-ci est accepté. On doit avoir cette vision d'avenir et de soutien. Vous parlez de la convention d'Istanbul. Je suis tout à fait conscient de la problématique liée à cela. On doit la respecter, on a pas le choix.

Madame la Députée Susanne Aebischer, vous dites que l'on va faire la lumière si le postulat est accepté. Je suis tout à fait d'accord. On doit faire cette analyse des besoins dans notre canton et voir l'utilité de nos prestations. On a déjà beaucoup de choses qui sont mises en place actuellement. Je pense que le fait de refaire un recensement et de voir ce qui est vraiment utile et pourquoi c'est utile, ainsi que de voir éventuellement ce qu'il faut ajouter pour la suite, c'est pour moi très important. On doit également profiter des synergies utiles. Lorsque vous avez soulevé le soutien aux femmes qui font un temps partiel et qui sont âgées aussi, qui auraient des difficultés financières, on doit vraiment s'atteler à ce genre de difficultés pour répondre à ces demandes.

Madame la Députée Mäder-Brühlhart, il est sûr que l'on va garantir l'avenir et la logique du dispositif. Vous nous demandez si les actions sont ciblées. Je pense que si vous nous permettez de répondre au postulat nous allons répondre dans le rapport qui va suivre. Nous allons trouver bien entendu des synergies et éviterons les redondances. On va vraiment adopter un système de prise en charge des femmes dans notre canton de Fribourg qui permette le meilleur compromis possible. C'est aussi sûr que nous allons compléter la réponse au postulat de M^{mes} les Députées Antoinette de Weck et Martine Fagherazzi.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat propose d'accepter ce postulat afin de compléter les informations déjà fournies et il estime opportun de présenter les mesures en faveur des publics en question en matière de prévention, de santé et d'intégration. Le Conseil d'Etat transmettra bien entendu au Grand Conseil le rapport dans le délai légal.

> Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 84 voix contre 1. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté Oui : Total 84

Clément Christian (SC,Le Centre / Die Mitte), Mesot Roland (VE,UDC / SVP), Pasquier Nicolas (GR,VEA / GB), Kaltenrieder André (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Vuilleumier Julien (FV,VEA / GB), Ingold François (FV,VEA / GB), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS / SP), Pauchard Marc (VE,Le Centre / Die Mitte), Defferrard Francine (SC,Le Centre / Die Mitte), Senti Julia (LA,PS / SP), Doutaz Jean-Pierre (GR,Le Centre / Die Mitte), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC / SVP), Fattebert David (GL,Le Centre / Die Mitte), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC / SVP), Bapst Pierre-Alain (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dafflon Hubert (SC,Le Centre / Die Mitte), Aebischer Eliane (SE,PS / SP), Repond Brice (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Barras Eric (GR,UDC / SVP), Menoud-Baldi Luana (GL,Le Centre / Die Mitte), Rey Benoît (FV,VEA / GB), Thévoz Ivan (BR,UDC / SVP), Hauswirth Urs (SE,PS / SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VEA / GB), Berset Christel (FV,PS / SP), Raetzo Carole (BR,VEA / GB), Bürdel Daniel (SE,Le Centre / Die Mitte), Freiburghaus Andreas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Berset Solange (SC,PS / SP), Hayoz Helfer Regula (LA,VEA / GB), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dupré Lucas (GL,UDC / SVP), Julmy Markus (SE,Le Centre / Die Mitte), Emonet Gaétan (VE,PS / SP), Aebischer Susanne (LA,Le Centre / Die Mitte), Brodard Claude (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Esseiva Catherine (LA,PLR/PVL / FDP/GLB), Zurich Simon (FV,PS / SP), Schwaller-Merkle Esther (SE,Le Centre /

Die Mitte), Genoud (Braillard) François (VE,Le Centre / Die Mitte), Levrat Marie (GR,PS / SP), Moussa Elias (FV,PS / SP), Jaquier Armand (GL,PS / SP), Bapst Bernard (GR,UDC / SVP), Chardonnens Christophe (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Robatel Pauline (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Kubski Grégoire (GR,PS / SP), Altermatt Bernhard (FV,Le Centre / Die Mitte), Peiry Stéphane (FV,UDC / SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,Le Centre / Die Mitte), Michellod Savio (VE,PLR/PVL / FDP/GLB), Raetzo Tina (BR,VEA / GB), Stöckli Markus (SE,VEA / GB), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VEA / GB), de Weck Antoinette (FV,PLR/PVL / FDP/GLB), Clément Bruno (GR,VEA / GB), Rey Alizée (SC,PS / SP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/PVL / FDP/GLB), Dorthe Sébastien (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Dumas Jacques (GL,UDC / SVP), Roulin Daphné (GL,VEA / GB), Sudan Stéphane (GR,Le Centre / Die Mitte), Glauser Fritz (GL,PLR/PVL / FDP/GLB), Baeriswyl Laurent (SE,Le Centre / Die Mitte), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC / SVP), Tritten Sophie (SC,VEA / GB), Remy-Ruffieux Annick (GR,Le Centre / Die Mitte), Glasson Benoît (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Papaux David (FV,UDC / SVP), Bonny David (SC,PS / SP), Savoy Françoise (SC,PS / SP), Beaud Catherine (GR,Le Centre / Die Mitte), Berset Alexandre (SC,VEA / GB), Lepori Sandra (SC,PLR/PVL / FDP/GLB), Bortoluzzi Flavio (LA,UDC / SVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/PVL / FDP/GLB), Morand Jacques (GR,PLR/PVL / FDP/GLB), Vial Pierre (VE,PS / SP), Meyer Loetscher Anne (BR,Le Centre / Die Mitte), Schmid Ralph Alexander (LA,VEA / GB), Galley Liliane (FV,VEA / GB), Fahrni Marc (VE,UDC / SVP), Erika Schnyder (SC,PS/SP)

A voté Non : Total 1

Galley Nicolas (SC,UDC / SVP)

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

Postulat 2021-GC-30

Le choix du défunt et de la famille est-il toujours respecté en matière d'entreprise funéraire ?

| | |
|---------------------------------|--|
| Auteur-s: | Dorthe Sébastien (PLR/PVL/FDP/GLP, SC) Collaud Romain (PLR/FDP, GL) |
| Représentant-e du gouvernement: | Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales |
| Dépôt: | 11.02.2021 (BGC février 2021, p. 655) |
| Développement: | 11.02.2021 (BGC février 2021, p. 655) |
| Réponse du Conseil d'Etat: | 03.11.2021 (BGC février 2022, p. 482) |

Prise en considération

Dorthe Sébastien (PLR/PVL/FDP/GLP, SC). Ce n'est bien évidemment pas parce que mon collègue postulant de l'époque fait désormais partie du gouvernement que je vais remercier le Conseil d'Etat et son administration, pour son retour sur le présent postulat. Je le remercie pour sa réponse circonstanciée quand bien même je ne vous cache pas que le deuil d'une famille peut rendre cette même famille extrêmement vulnérable, selon les circonstances, s'agissant notamment des choix que doit faire cette famille très rapidement après le décès d'un proche. J'ai personnellement connu une situation qui me semble limite, mais je pars de l'idée que c'était une malheureuse exception.

Une remarque néanmoins concernant la réponse du Conseil d'Etat. Elle soulève potentiellement une autre problématique. On nous dit: "Il arrive aussi assez fréquemment que la personne concernée désire signer un contrat avec les pompes funèbres et régler ainsi les frais d'enterrement de son vivant." Ce modèle s'appelle "Prévoyance funéraire" et fait l'objet d'une législation en tout cas dans les cantons de Vaud et du Jura. En effet, dans le cadre d'une prévoyance funéraire, les pompes funèbres doivent gérer les fonds qu'elles perçoivent du le vivant des personnes concernées et ces fonds, de manière globale, représentent potentiellement des millions de francs. Aussi, il apparaît légitime que ces entreprises doivent garantir économiquement et juridiquement ces potentiels millions qui ne leur appartiennent pas.

Je vais aussi revenir vers vous, chers Collègues, dans ce domaine précis, mais dans cette attente je retire formellement ce postulat.

> Ce postulat est retiré par ses auteurs.

> Cet objet est ainsi liquidé.

Rapport 2021-DSAS-28 Accueil intégratif de la petite enfance (Rapport sur postulat 2018-GC-76)

Représentant-e du gouvernement: **Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales**
Rapport/message: **14.12.2021** (*BGC février 2022, p. 436*)

Discussion

Aebischer Eliane (*PS/SP, SE*). Ich habe keine direkte Interessenbindung zu diesem Geschäft. Herzlichen Dank für den Bericht zum Postulat, auch wenn dieser meiner Meinung nach nicht ausführlich genug ausgefallen ist. Ich möchte auf zwei, drei konkrete Punkte eingehen.

Einer Einschätzung des Staatsrats zufolge, haben ungefähr 15 Kinder aufgrund fehlender Plätze und/oder mangels geeigneter Hilfsmittel keinen Zugang zu einer Kita. Diese Schätzung war gar nicht so schlecht. Ich habe sehr aktuelle Zahlen vom Januar 2022. Von den 342 Kindern, welche der Früherziehungsdienst begleitet, besuchen 76 eine Kita oder eine Krippe, 15 Kinder haben keinen Platz gefunden oder wurden von der Krippe ausgeschlossen. 15 Kinder, und dies im Jahre 2022 in unserem Kanton! Jedes einzelne dieser Kinder ohne Kitaplatz ist eines zu viel, schon alleine deswegen, weil die Bundesverfassung in Art. 8 ausführt, dass niemand wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung diskriminiert werden darf. Hier gibt es also dringenden Handlungsbedarf.

7 der 76 Kinder in Krippen haben eine Assistenz durch Art. 13. Konkret bedeutet diese Assistenz: Ist ein Kind mit Anrecht auf verstärkte Massnahmen 8 Stunden in der Kita, erhält die Kita eine Entschädigung für eine zusätzliche Unterstützung während 2 Stunden mit einem Stundenlohn von 20.50 Franken. Da fehlen mir die Worte!

Bei 33 der 76 Kindern ist die Betreuungssituation in der Kita sehr fragil, da die Unterstützung durch den Früherziehungsdienst, durch Pro Infirmis und/oder durch die Assistenz nicht ausreicht. Es braucht mehr Assistenz, notabene mit einem höheren Stundenansatz, aber auch mehr Coaching durch den Früherziehungsdienst. Logischerweise unterstützen die Spezialistinnen die Kinder nur punktuell und nicht während ihrer gesamten Betreuungszeit. Umso wichtiger ist es, dass auch Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, damit das Personal der Kitas in seiner täglichen Arbeit und in der Herausforderung mit diesen Kindern gecoacht und beraten werden kann.

Ein Thema wird im Bericht bedauerlicherweise gar nicht erwähnt: Wie sieht es mit der Unterstützung von Kindern mit Behinderungen aus, welche vor dem Besuch des Kindergartens die Spielgruppe besuchen möchten? Spielgruppen gehören auch zu den vorschulischen Angeboten. Warum wurden diese im ganzen Bericht nicht berücksichtigt? Auch sie leisten einen sehr wichtigen Beitrag zur frühkindlichen Förderung und zu einer ersten sozialen Integration. Auch wenn Spielgruppen hauptsächlich im Sense- und Seebezirk eine wichtige Rolle einnehmen, dieses Angebot muss in Zukunft in die Überlegungen einbezogen werden. Auch Kinder mit Behinderungen haben ein Recht darauf, während einiger Wochenstunden eine Kindergruppe zu besuchen mit dem Ziel einer ersten sozialen Integration.

Thalmann-Bolz Katharina (*UDC/SVP, LA*). Meine Interessenbindung in dieser Angelegenheit: Ich bin Lehrperson an der Primarschule Region Murten, Mutter von erwachsenen Kindern sowie dreifache Grossmutter. Ich äussere mich als Fraktionssprecherin. Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei nimmt mit Interesse Kenntnis von den detaillierten Ausführungen des Staatsrat bezüglich der integrativen Betreuung von Kindern im Vorschulalter und dankt für den ausführlichen Bericht.

Für berufstätige Eltern ist es entscheidend, dass ihre Kinder während der Arbeitszeit adäquat betreut werden, sei es in der Familie selbst oder in Kindertagesstätten. Im Bericht wird klar dargelegt, dass der erhöhte Bedarf gegeben ist, Kinder mit besonderen Bedürfnissen in Tagesstätten betreuen zu lassen, welche eine Sonderbetreuung mit spezialisiertem Personal anbieten. Eine umfassende integrative sonderpädagogische Unterstützung im Vorschulalter ist sehr wichtig und entscheidend, weil sie sich einerseits für die Entwicklung des Kindes und andererseits für das Familienleben positiv auswirken wird. Zudem werden auch die Schulen von der frühen Sonderbetreuung mit integrativem Charakter profitieren können. Deshalb ist die Zurverfügungstellung von Assistenzpersonen sehr wichtig und entscheidend in den Kindertagesstätten. Aus diesen Gründen ist die subsidiäre finanzielle Beteiligung durch den Staat gut investiertes Geld.

Mit diesen Bemerkungen nimmt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei positiv Kenntnis von diesem Bericht.

Fattebert David (*Le Centre/Die Mitte, GL*). Je n'ai pas de lien direct avec le sujet traité dans ce rapport, si ce n'est que je suis marié avec une merveilleuse personne active dans le domaine de la petite enfance.

Le groupe Le Centre a pris connaissance du rapport qui nous a été adressé. Je tiens à vous remercier pour le travail de récolte de statistiques. Néanmoins, je dois vous avouer que je ne partage pas du tout la conclusion selon laquelle les mesures prises

dans le domaine de l'accueil intégratif sont importantes. En effet, pour les enfants de 0 à 4 ans concernés par ce postulat, le soutien financier apporté aux structures se monte à seulement 1/4 des heures prises en considération, et ceci seulement dans les crèches. Qu'en est-il des formations complémentaires nécessaires pour le personnel? Pourquoi les enfants placés dans des structures de types Spielgruppe et écoles maternelles ne sont-ils pas soutenues financièrement? C'est un peu léger d'oser élever ce saupoudrage de subventions au rang de mesures importantes. Soit un canton mène une réelle politique d'intégration conforme à la constitution fédérale, soit il faut avoir le courage de dire que ce thème n'est pas considéré comme nécessaire. Les quinze enfants cités dans le rapport qui n'ont pas accès à une crèche par manque de place et/ou de soutien adéquat sont autant de familles pour lesquelles la conciliation de la vie professionnelle et familiale se voit jalonnée d'obstacles. A ma grande déception, le Conseil d'Etat n'a malheureusement pas saisi l'opportunité de ce postulat pour prendre conscience de la brique manquante dans le mur constituant l'accueil intégratif des enfants avec des besoins particuliers.

Ces dernières années, notamment sous l'impulsion d'instruments parlementaires, le financement des auxiliaires de vie à l'école et dans les accueils extra-scolaires se règle pas à pas. Pour la petite enfance, encore rien de standard et simple pour les parents. C'est à chaque fois un bricolage et une dépense d'énergie insupportable pour les familles. Dans notre canton, en 2022, il y a encore des parents qui se retrouvent à financer eux-mêmes le personnel supplémentaire nécessaire à l'accueil de leur enfant, faute de cadre légal adapté. Pourquoi ce genre de situation n'apparaît pas dans ce rapport bien lissé? Cela serait pourtant si simple de lancer une modification de la loi sur la pédagogie spécialisée et de la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour afin de garantir un accueil adapté également pour la petite enfance.

Dans cette histoire, ce qui m'irrite le plus, c'est que les montants à dépenser pour régler cette problématique semblent dérisoires à l'échelle du budget cantonal.

Le groupe Le Centre prend acte du rapport et ose espérer que le changement à la direction de la DSAS permettra de mener une politique plus volontariste et enfin simplifier concrètement la vie des familles concernées.

Rey Benoît (*VEA/GB, FV*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis vice-directeur de Pro Infirmis Suisse, organisation qui développe de nombreux projets pour l'inclusion des personnes en situation de handicap et également bien évidemment, pour tous les enfants qui sont concernés.

Notre organisation nationale a déjà dû intervenir à de nombreuses reprises, pour soutenir sa section fribourgeoise dans le domaine particulier pour le lancement de la Coccinelle par exemple, dès 2006, qui n'avait aucun financement de l'Etat, ou encore actuellement pour financer le soutien mis en place conjointement par le SEI et Pro Infirmis Fribourg. J'y reviendrai.

Le rapport qui nous est soumis aujourd'hui dépeint en quelque sorte un monde en rose, où tout va bien dans le meilleur des mondes, ce qui ne correspond pas vraiment à la réalité du terrain. L'article 13 permet le financement d'un encadrement supplémentaire pour les enfants qui ont une MAR (mesure d'aide renforcée). Mais seulement, comme l'a dit mon collègue Fattebert, pour 1/4 du temps de présence de l'enfant et payé à un tarif relativement bas de 20,50 frs de l'heure, ce qui ne suffit pas à couvrir les charges d'institutions professionnelles qui se consacrent à cette tâche. Mais tous les enfants ayant un besoin particulier ne bénéficient pas de MAR. Les diagnostics peuvent prendre du temps à être posés. Exemple: pour les troubles du spectre autistique, un an d'attente jusqu'à ce qu'on l'ait. Les parents n'acceptent pas toujours cette étiquette non plus. Le temps est court entre 0 et 4 ans pour que les enfants entrent dans une structure d'accueil. Si l'enfant n'a pas de diagnostic rapidement, il arrive rapidement à l'âge d'entrer à l'école et cette première socialisation inclusive n'aura pas pu être mise en place. Il faut donc pouvoir élargir ce financement, aussi aux enfants bénéficiant de MAO (mesure d'aide ordinaire).

En outre, l'article 13 LCTE ne s'adresse qu'aux enfants, comme cela a déjà été précisé, qui fréquentent une crèche qui permet la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale, ce qui n'est pas le cas des groupes de jeux ou des écoles maternelles en Suisse francophone. Donc, pour de vraies possibilités d'inclusion, il faut élargir le financement à toutes ces structures d'accueil de la petite enfance.

Pour suppléer à ces lacunes, le SEI et Pro Infirmis apportent de l'aide à quelques familles en effectuant par le service de relève un soutien direct dans la structure d'accueil et ce avec leurs propres fonds. Pro Infirmis, et je viens de signer la demande, vient de renouveler son soutien de 20 000 frs à ce projet pour la nouvelle année pour permettre le prolongement de cette aide. Mais celle-ci ne pourra pas être reconduite ad aeternam, c'est une tâche régalienne de l'Etat et c'est à lui de la financer.

La loi sur la pédagogie spécialisée s'adressait aux 0 - 20 ans. Or, pour les 0 - 4 ans, il n'y a que l'encadrement du SEI. Il faudra donc combler cette lacune par une disposition qui permet de combler le vide entre la loi sur la pédagogie spécialisée et la LCTE.

Avec ces remarques, nous prenons acte de ce rapport.

Aebischer Susanne (*Le Centre/Die Mitte, LA*). Ich werde nicht alles repetieren, was bereits gesagt worden ist und schliesse mich selbstverständlich meinem Fraktionskollegen David Fattebert an. Ich habe im Moment keine Interessenbindungen

mehr, ich war aber lange Jahre geschäftsführende Präsidentin der Kinderbetreuung des Seebezirks und möchte Ihnen ein paar Beispiele erzählen, wie sich das angefühlt hat.

Ja, wir hatten Kinder mit Unterstützungsbedarf in den Strukturen. Nachdem wir unsere Administration professionalisiert hatten, mussten wir sagen, dass sich der Aufwand, diese zusätzliche, lächerliche Subvention zu erhalten für ein Kind mit einem autistischen Spektrum, schlichtweg nicht gelohnt hat, wenn ich das aus wirtschaftlicher Sicht angeschaut habe, zumal die Subvention nur zwei Stunden abdeckt für ein Kind, das den ganzen Tag in der Kita ist. Wie es im Bericht erklärt wird, sieht es so aus, als wäre alles Bestens. Es ist aber sehr mager, was hier steht! Diese gesetzliche Grundlage ist fast ein bisschen lächerlich, wenn wir wirtschaftlich denken und denken, dass Kinder mit zusätzlichem Unterstützungsbedarf und ihre Familien von Geburt an Unterstützung verdienen - auch, damit diese Familien ihren beruflichen Tätigkeiten nachgehen können.

Die Betreuungsinstitutionen im Seebezirk oder die schulergänzenden Betreuungen haben die Kosten schliesslich selber getragen. De facto haben die Betreuungspersonen, welche teilweise ausgebildet worden sind, keine Spezialisierung im Umgang mit Kindern mit speziellen Bedürfnissen, und diese sind nicht nur zwei Stunden am Tag schwierig, sondern die Situation ist für alle Kinder eine Herausforderung. Ich würde dazu aufrufen, sehr geehrter Herr Staatsrat, dass Kinder mit zusätzlichem Unterstützungsbedarf diese Unterstützung automatisch erhalten, damit nicht die Familien oder die Betreuungsinstitutionen, die sonst schon als Verein und mit wenig Subventionen funktionieren müssen, immer dafür kämpfen müssen, dass diese Kinder optimal betreut werden. Wie wäre es, wenn wir das umdrehen würden und einfach alle Anspruch darauf hätten, diese Unterstützung zu erhalten und man abklären würde, wie man die Betreuungspersonen und diese Kinder in der frühkindlichen Bildung, in Spielgruppen, Kinderkrippen aber auch in der schulergänzenden Betreuung unterstützen kann?

Ich schliesse mit der Bitte, Herr Staatsrat, diese Bemerkungen zur Kenntnis zu nehmen und entsprechend zu handeln.

Wüthrich Peter (PLR/PVL/FDP/GLP, BR). Je déclare mon lien d'intérêt: je suis vice-président de la fondation des Buissonnets, qui compte en son sein le SEI (Service éducatif itinérant).

Je regrette la maigreur de ce rapport, par rapport à l'importance du sujet. Il enjolive la réalité et ne la décrit ni de manière juste ni de manière complète. Chaque quatrième enfant n'a pas assez de soutien ou pas le soutien adéquat. La situation n'est donc pas satisfaisante. Nous devons concrétiser le mandat du SEI. Mais, Monsieur le Commissaire, vous n'y êtes pour rien, vous venez de prendre vos fonctions. Nous allons vous inviter aux Buissonnets et vous montrer la réalité actuelle, ceci pour préparer la motion Moussa-Fattebert, qui a pour but de créer une base légale pour avoir plus de moyens dans le futur. 40 000 à 50 000 frs, comme c'est le cas actuellement et comme c'est cité sous le point 4.1., ce n'est pas suffisant.

Merci d'en prendre note, Monsieur le Commissaire.

Moussa Elias (PS/SP, FV). Je serai très bref, vu que tout a été dit, même la dernière information que je voulais encore donner. Bien évidemment, Monsieur le Commissaire, vous allez très certainement remercier tous les intervenants et toutes les intervenantes pour leur prise de position par rapport à ce postulat, mais vous aurez aussi l'occasion de bientôt oeuvrer dans le sens des différentes interventions lors du traitement de la motion qui vient d'être déposée ce matin avec mon collègue Fattebert et qui vise justement à assurer notamment la question financière, par rapport aux différents éléments qui ont déjà été évoqués dans le cadre des débats.

Demierre Philippe, Directeur de la santé et des affaires sociales. Le Conseil d'Etat vous a soumis son rapport sur le postulat de la députée Giovanna Garghentini-Python concernant l'accueil intégratif de la petite enfance. M^{me} la Députée se préoccupe de la situation des enfants non encore soumis à la scolarité obligatoire et dont les parents souhaitent leur permettre la socialisation dans des structures intégratives. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat souhaite favoriser l'intégration des enfants qui exigent une prise en charge particulière. Il constate que les bases légales en vigueur permettent le soutien à des enfants aux besoins particuliers tant dans des crèches que dans des structures spécialisées. Il rappelle que l'évaluation des besoins en places d'accueil, selon la loi du 9 juin 2011 sur les structures d'accueil extra-familial de jour, est du ressort des communes. Notons qu'en Suisse, les cantons sont chargés de la mise en oeuvre de la loi. Ils élaborent des concepts larges permettant l'intégration scolaire d'enfants et de jeunes ayant des besoins particuliers. La conciliation de la vie de famille et de la vie professionnelle doit aussi être rendue possible. Selon les constats menés conjointement par les responsables du SEJ et du Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM), l'intégration d'un enfant avec des besoins particuliers passe par des modes de prise en charge proche de son lieu de vie. On peut aussi voir la question parlementaire qui a été déposée par M. le Député André Schneuwly concernant l'égalité dans l'accueil extrafamilial des enfants en situation de handicap, amélioration possible dans le canton de Fribourg. Le Conseil d'Etat estime que les mesures susmentionnées sont importantes pour permettre l'accès des enfants présentant un besoin particulier dans des structures d'accueil extrafamilial de jour, qui permettent la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle. La législation cantonale en vigueur fixe les règles essentielles du processus en précisant par voie de règlement les critères de subventions pour le soutien à l'encadrement.

Pour en revenir à toutes les personnes qui sont intervenues ce matin, je vous remercie, comme l'a précisé M. le Député Moussa, pour vos différents apports. C'est vrai que je reprends actuellement le département de la DSAS, avec des choses que je dois encore apprendre et découvrir, et que je ne peux pas tout savoir après un mois. Donc, laissez-moi aussi un laps de temps pour me permettre d'aller visiter des structures et là, je réponds complètement favorablement aux Buissonnets, institut auquel j'irai rendre visite tout prochainement, entre autres. J'irai dans un maximum de structures le plus rapidement possible. J'ai déjà pris beaucoup de contacts avec différentes directrices et différents directeurs dans les structures de notre canton.

Les éléments apportés par M^{me} la Députée Aebischer sont très importants pour moi. Il est vrai qu'on doit vraiment être conscients que les situations de ces enfants-là, actuellement dans le canton, sont très fragiles. Ils ont besoin de beaucoup d'assistance et c'est vrai qu'avec les moyens que l'on met actuellement, en comptant 20,50 frs de l'heure, il est clair que, comme l'a dit très justement M. le Député Benoît Rey, ça ne suffit pas. On est vraiment dans un cadre qui est assez restreint à ce niveau-là. C'est donc vraiment des choses qu'on doit encore mettre sur la table et étudier par la suite.

Pour répondre à M. le Député David Fattebert, qui ne partage pas la conclusion du rapport élaboré par le Conseil d'Etat, par rapport au soutien financier, ce sont des choses que nous allons remettre sur la table et rediscuter ultérieurement. C'est le moment maintenant de le faire. Je me pencherai personnellement sur le sujet et je vous apporterai des précisions ultérieurement. On aura l'occasion de répondre à la motion de M. le Député Moussa et je pense qu'il ira justement dans ce sens-là. Je vous remercie par rapport à ces demandes-là.

Monsieur le Député Benoît Rey, je vous remercie aussi pour tout le travail que vous faites pour les structures pour les enfants. Je sais que pour la Coccinelle aussi, vous avez été un grand acteur à ce niveau-là dans le canton. Je tiens à vous remercier en mon nom personnel. J'ai suivi de loin vos actions dans le passé et je vous en remercie beaucoup.

M^{me} la Députée Aebischer, c'est vrai qu'on a besoin de soutien dès la naissance et ça, je pense que c'est important, dans ce milieu aussi, de ne pas perdre de temps. Lorsqu'on prend en charge des enfants qui ont des problématiques d'ordre social et d'intégration, ils doivent être mis tout de suite sur le devant et on doit s'occuper de ces situations-là. Je signale que la loi, actuellement dans le canton de Fribourg, prend en compte les besoins particuliers des enfants qui sont malades, handicapés physiquement, en situation de handicap psychique et qui souffrent de déficiences sensorielles. Les services tels que le SEI tiennent compte des enfants avec des troubles du comportement, tels que des troubles de l'attention, de l'hyperactivité ou encore des enfants qui sont encore en phase d'évaluation de leurs difficultés et qui ne sont pas définies comme des personnes vivant avec des handicaps.

Nous avons encore du travail dans le canton de Fribourg. Je pense que j'ai à faire ces prochaines semaines et ces prochains mois, voire ces prochaines années. Je me réjouis d'ores et déjà de répondre à divers instruments parlementaires qui seront déposés prochainement. Je vous demande de prendre acte du présent rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Clôture

Doutaz Jean-Pierre (*Le Centre/Die Mitte, GR*). Je vous remercie toutes et tous pour votre active participation. J'espère que vous avez eu du plaisir à participer à cette première session de l'année, surtout pour les nouveaux. Sachez que j'ai aussi eu un petit peu de stress ou un petit peu de pression personnelle, que je me mettais tout seul, par rapport à la conduite de vos débats. J'en suis très heureux. J'espère que tout s'est bien passé et j'ai le plaisir de clore cette séance et de vous donner rendez-vous ici, lors de la session de mars prochain.

Je vous souhaite une belle journée, beaucoup de plaisir et au plaisir.

> La séance est levée à 11 h 15.

Le Président:

Jean-Pierre DOUTAZ

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

—

Attribution des affaires aux commissions parlementaires / Zuweisung der Geschäfte an die parlamentarischen Kommissionen

Séance du Bureau du 3 février 2022 Bürositzung vom 3. Februar 2022

| Signature / Signatur | Affaire | Commission / Kommission | Membres |
|----------------------|---|---|--|
| Genre / Typ | Geschäft | Présidence / Präsidium | Mitglieder |
| 2021-DFIN-11 | Crédits supplémentaires compensés du budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2021 <i>Nachtragskredite zum Voranschlag des Staates Freiburg für das Jahr 2021</i> | CFG / <i>FGK</i> Brodard Claude Président <i>Präsident</i> Boschung Bruno Vice-président <i>Vizepräsident</i> | Freiburghaus Andreas Gobet Nadine Dietrich Laurent Jaquier Armand Levrat Marie Moussa Elias Kolly Gabriel Peiry Stéphane Ingold François Rey Benoît Menoud-Baldi Luana |

| Signature | Affaire | Commission / Kommission | Membres |
|------------------|---|--|--|
| Signatur | Geschäft | Présidence / Präsidium | Mitglieder |
| 2022-DEE-9 | Décret relatif au financement des mesures complémentaires pour les cas de rigueur et au financement des mesures concernant les manifestations publiques (parapluie de protection) <i>[Décret relatif au financement des mesures complémentaires pour les cas de rigueur et au financement des mesures concernant les manifestations publiques (parapluie de protection)]</i> | CFG / FGK Brodard Claude Président <i>Präsident</i> Boschung Bruno Vice-président <i>Vizepräsident</i> | Freiburghaus Andreas Gobet Nadine Dietrich Laurent Jaquier Armand Levrat Marie Moussa Elias Kolly Gabriel Peiry Stéphane Ingold François Rey Benoît Menoud-Baldi Luana |

| | |
|-----------------|---|
| BR / BR | Bureau du Grand Conseil / Büro des Grossen Rates |
| CO-... / OK-... | Commission ordinaire / Ordentliche Kommission |
| CAE / KAA | Commission des affaires extérieures / Kommission für auswärtige Angelegenheiten |
| CFG / FGK | Commission des finances et de gestion / Finanz- und Geschäftsprüfungskommission |
| CGraces / BegnK | Commission des grâces / Begnadigungskommission |
| CJ / JK | Commission de justice / Justizkommission |
| CNat / EinbK | Commission des naturalisations / Einbürgerungskommission |
| CPet / PetK | Commission des pétitions / Petitionskommission |
| CRoutes / StraK | Commission des routes et cours d'eau / Kommission für Strassen und Gewässerbau |

Message 2021-DAEC-182

31 août 2021

—
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
 accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur l'aménagement
 du territoire et les constructions (LATeC)**

| | |
|---|-----------|
| 1. Origines de l'avant-projet de loi | 1 |
| 2. Organisation des travaux législatifs | 4 |
| 3. Résultats de la Consultation externe | 4 |
| 4. Avant-projet de loi: généralités | 5 |
| 5. Information des propriétaires | 7 |
| 6. Méthodes de calcul de la plus-value | 8 |
| 7. Exigibilité de la taxe | 13 |
| 8. Débiteur ou débitrice | 15 |
| 9. Perception | 16 |
| 10. Disposition transitoire | 16 |
| 11. Commentaires des dispositions | 17 |
| 12. Incidences sur la répartition des tâches État-communes | 23 |
| 13. Conséquences financières | 23 |
| 14. Conformité au droit supérieur | 24 |

1. Origines de l'avant-projet de loi**1.1. Droit en vigueur**

Le 1^{er} mai 2014 est entrée en vigueur la révision partielle de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT). A notamment été modifié l'art. 5 LAT qui concerne le régime de compensation des avantages et inconvénients découlant des mesures d'aménagement et consiste dans le prélèvement d'une taxe sur la plus-value. Depuis cette date, le droit fédéral impose aux cantons de se doter d'un tel régime et fixe les exigences minimales quant à la manière de le concevoir, tout en prévoyant une sanction pour ceux qui n'auront pas adapté leur législation en conséquence, à savoir

le gel des zones à bâtir sur l'ensemble du territoire cantonal jusqu'à l'adaptation du droit cantonal (art. 38a al. 4 et 5 LAT).

L'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2018, de la LATeC a permis au canton de Fribourg de se doter de dispositions légales instaurant un régime de compensation répondant aux exigences minimales du droit fédéral. Ces dispositions ont été approuvées par le Conseil fédéral en date du 10 avril 2019. Il ressort notamment de cette décision que la Confédération considère que la sanction de l'art. 38a al. 4 et 5 LAT peut potentiellement être appliquée après l'approbation fédérale du régime cantonal conforme, si certaines dispositions légales importantes devaient être annulées par le Tribunal fédéral ou s'il s'avère que leur application par le canton est non conforme au droit fédéral. Pour cette raison, la Confédération continue

d'exercer une certaine surveillance sur les cantons et la modification de leur législation dans ce domaine doit être soumise à l'approbation du Conseil fédéral.

Les articles 113a ss LATeC prévoient le prélèvement d'une taxe de 20% de la plus-value résultant des nouvelles mises en zone à bâtir (art. 15 LAT) et des changements d'affectation (art. 113a al. 2 LATeC). Les modifications de plans et de règlements qui consistent uniquement en une augmentation des indices de construction ne sont donc pas soumises à cette taxe. C'est la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) qui est compétente pour rendre les décisions de taxation, sur proposition de l'estimation de la plus-value par la Commission d'acquisition des immeubles (art. 113d al. 1 LATeC). Selon l'art. 113b al. 2 LATeC, la plus-value correspond à la différence entre la valeur vénale d'un bien-fonds avant et après l'entrée en force de la mesure d'aménagement, ce qui nécessite donc une comparaison entre deux valeurs différentes à estimer. La taxe sur la plus-value est perçue six mois après l'entrée en force du premier permis de construire octroyé selon la procédure ordinaire sur le terrain taxé (à l'exception des permis pour l'équipement de détail) ou au moment de l'aliénation de celui-ci. L'exigibilité de la taxe est différée dans les cas d'application de l'art. 43 de la loi cantonale sur l'impôt cantonal direct¹ (art. 113e al. 2 LATeC) et le débiteur ou la débitrice de la taxe est le propriétaire du bien-fonds au moment de la mise à l'enquête publique (art. 113e al. 2 et 3 LATeC). Le produit de cette taxe est versé à raison d'un cinquième dans le Fonds des améliorations foncières et de quatre cinquièmes dans le Fonds de la plus-value instauré par l'art. 113c LATeC. Ce Fonds a pour but de financer prioritairement les indemnités que les communes seraient amenées à verser pour expropriation matérielle découlant de dézonages, puis, une fois atteint le seuil de 20 millions de francs (art. 51a al. 2 du règlement du 1^{er} décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions/ReLATeC), différentes mesures d'aménagement, dont les plans directeurs régionaux, les projets d'agglomération ainsi que les études régionales et communales sur la requalification et la densification du milieu bâti, ceci en fonction du montant disponible et selon l'ordre de priorité défini par la LATeC (art. 113c al. 2 LATeC). Il faut relever enfin qu'en vertu de l'art. 113h LATeC, les collectivités publiques sont exemptes de la taxe sur la plus-value lorsque leurs terrains mis en zone à bâtir ou faisant l'objet d'un changement d'affectation sont destinés à la réalisation de tâches d'intérêt public qu'elles accomplissent elles-mêmes ou par délégation de compétence (al. 1 et 2). Par ailleurs, la plus-value n'est pas taxée si elle représente un montant inférieur à 20 000 francs (al. 3).

Le Grand Conseil a instauré un régime de compensation unique, soit une taxation centralisée au niveau cantonal, par opposition à un régime de taxation au niveau commu-

nal ou mixte (qui serait géré pour une partie par le canton et pour l'autre par les communes). Cette solution implique que la totalité des taxes perçues et du financement des affectations prévues pour l'utilisation des recettes est exclusivement gérée par le canton par le biais des décisions de taxation et de la gestion du Fonds de la plus-value². Selon le système mis en place, le canton ne profite pas de ces recettes, comme le montre la liste des mesures susceptibles d'être financées par le Fonds (art. 113c al. 2 LATeC).

Sur la base de ces nouvelles dispositions légales, un équivalent plein temps (EPT) de juriste a été attribué à la DAEC pour assurer les tâches liées au prélèvement de la taxe sur la plus-value (en particulier pour assurer le secrétariat de la commission d'acquisition des immeubles/CAI) et la gestion du Fonds cantonal, la DAEC ayant débloqué de son côté 0,5 EPT supplémentaire (collaborateur technique) pour la saisie des informations nécessaires au traitement des dossiers par le biais de transformation de poste au sein du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA).

A noter que l'ensemble des cantons se sont à présent dotés de dispositions légales pour prélever une taxe sur la plus-value. Le type de régime (unique, communal ou mixte), le taux, les mesures assujetties à la taxe, les modalités d'exigibilité de celle-ci, les autorités de taxation ainsi que les mesures financées par ce biais sont de natures diverses³. Il ressort toutefois d'échanges avec les autres cantons que la plupart d'entre eux sont actuellement confrontés à des problèmes similaires à ceux qui occupent le canton de Fribourg, la mise en œuvre des dispositions légales s'avérant particulièrement complexe. La plus grande difficulté consiste à déterminer les modalités de calcul de la plus-value. La grande majorité des cantons se réfèrent dans leur législation à la notion de «valeur vénale» ou «valeur marchande» pour définir la plus-value et mènent des réflexions approfondies afin de définir une méthodologie appropriée pour la déterminer dans le contexte du droit fédéral et de la nature particulière de la taxe sur la plus-value. Cet aspect sera développé au point 6 du message.

1.2. Nature de la taxe sur la plus-value

La taxe sur la plus-value n'est pas motivée par des motifs fiscaux et ne peut donc être qualifiée d'impôt. L'idée à la base de cette contribution est que les mesures d'aménagement qui entraînent une plus-value créent un avantage particulier pour un certain nombre de propriétaires privilégiés, plus-value dont le prélèvement répond à une exigence d'égalité de traitement. Il convient ainsi de faire la distinction entre le droit de l'aménagement et le droit des contributions, lesquels poursuivent des buts différents. En l'espèce, la taxe sur

² BGC Février 2016, Message 2015-DAEC-138, p. 160 s.

³ Taxe sur la plus-value: comparaison des réglementations cantonale: tableau comparatif, état au 22 avril 2021, EspaceSuisse, Prélèvement de la plus-value dans les différents cantons.

¹ Loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD, RSF 631.1).

la plus-value relève du droit de l'aménagement et doit donc être interprétée à l'aune des buts et principes applicables en la matière. A cet égard, il est important de souligner que la LAT exige des cantons qu'ils veillent à ce que les propriétaires construisent leurs terrains de manière optimale (notamment en ce qui concerne l'utilisation des potentiels de densification), les communes étant tenues d'utiliser en premier lieu les réserves de zones à bâtir existantes et de prendre toutes les mesures de densification nécessaires avant d'envisager une extension de leur zone à bâtir (art. 3 al. 3 let. a^{bis} et 15 al. 4 let. b LAT).

La LAT demande que l'«avantage majeur» (art. 5 al. 1 LAT) découlant de la mesure d'aménagement soit taxé, ce qui ne correspond pas forcément au gain réel découlant de la vente du terrain concerné¹. La taxe sur la plus-value n'est donc pas un impôt, mais une taxe avec un but incitatif et compensatoire. Le gain réel est, quant à lui, taxé par l'impôt sur le gain immobilier, la taxe sur la plus-value étant déductible de ce gain en tant qu'impense (art. 5 al. 1^{sexies} LAT et 113b al. 4 LATeC). La jurisprudence précise que cette taxe correspond à une nouvelle catégorie de contributions, à savoir celles des contributions indépendantes des coûts (prix d'achat, coûts d'équipement, coûts de transaction, coûts d'entretien). Toujours selon la jurisprudence, un prélèvement allant jusqu'à 60% de la plus-value résultant de mesures d'aménagement du territoire ne viole pas la garantie de la propriété et n'est pas confiscatoire².

1.3. Evolution de la pratique dans le canton de Fribourg et mandat urgent

Dès le début 2018, plusieurs notaires se sont adressés à la DAEC pour obtenir des clarifications quant à l'application des dispositions légales en question. Ils faisaient état d'un manque d'information qui conduisait à une insécurité juridique rendant plus difficile la réalisation des transactions immobilières. Ils ont également relevé que le système tel que prévu par la LATeC était susceptible de mettre certains propriétaires dans une situation financière extrêmement difficile, en particulier dans les cas où des transactions ont eu lieu avant l'entrée en vigueur du nouveau droit mais deviennent assujetties à la taxe sur la plus-value à la suite de l'entrée en vigueur des mesures d'aménagement. Par ailleurs, dans le cadre de l'instruction des dossiers de taxation, sur la base de projets de décisions communiqués par la DAEC, certains propriétaires et certaines communes ont réagi en estimant que les prix au m² fixés sur la base d'une estimation de la CAI étaient nettement au-dessus de la valeur du marché dans les secteurs considérés et donc, excessifs.

D'entente avec la DAEC, la CAI a développé une pratique pour l'estimation des biens-fonds en appliquant une méthode officielle dénommée «méthode des classes de situation» et décrite dans le Manuel suisse de l'estimateur publié par l'Union suisse des experts cantonaux en matière d'évaluation des immeubles³. En bref, il s'agit d'une méthode qui se base sur des évaluations statistiques où la valeur du terrain tient compte du rapport dépendant de la valeur de rendement, du prix de vente ou des valeurs à neuf des constructions. La DAEC et la CAI ont considéré que cette méthode permettrait un traitement rapide des dossiers compte tenu des ressources à disposition ainsi qu'une égalité de traitement entre les administré-e-s. Entre le début 2019 et le printemps 2020, la CAI a rendu une centaine d'avis d'estimation.

De décembre 2019 à mars 2020, la DAEC a rendu une trentaine de décisions de taxation, dont trois font l'objet de recours auprès du Tribunal cantonal (TC), les autres décisions étant entrées en force.

En date du 12 mars 2020, la DAEC a rencontré des représentants de la Chambre des notaires fribourgeois pour discuter avec eux des problèmes constatés dans la pratique. Il a été convenu qu'un groupe de travail serait constitué afin d'examiner la situation et de proposer des adaptations de la pratique, voire de modifications législatives ou réglementaires qui seraient ensuite soumises au Conseil d'Etat par l'intermédiaire de la DAEC.

Parallèlement, la DAEC, par l'intermédiaire du SeCA, a attribué un mandat à EspaceSuisse en vue de la transmission d'un avis juridique sur la notion de l'avantage majeur prévue à l'art. 5 LAT et celle de «valeur vénale» dans le contexte du cadre fixé par le législateur fédéral pour le prélèvement de la taxe sur la plus-value. Cet avis a été remis le 1^{er} septembre 2020.

À partir du mois d'avril 2020, la DAEC a suspendu le processus d'estimation et la communication de ses décisions de taxation, compte tenu, dans un premier temps, de la situation particulière résultant des mesures sanitaires prises en lien avec le COVID-19.

Par mandat urgent déposé le 13 mai 2020, les députés Gobet, Doutaz, Kolly et sept cosignataires ont demandé au Conseil d'Etat de suspendre avec effet immédiat les décisions de taxation de la plus-value ainsi que la facturation y relative et ce, jusqu'à la révision de la LATeC faisant l'objet d'une motion qui serait déposée ultérieurement. Ce mandat a été accepté par le Grand Conseil en date du 23 juin 2020 de sorte que le processus d'estimation et de communication des décisions de taxation n'a pas repris depuis.

¹ EspaceSuisse, Calcul de la plus-value: une pluralité de méthodes pour un résultat objectif, Inforum Décembre 4/2020.

² BGC Février 2016, Message 2015-DAEC-138, p. 158.

³ 4^e Edition, 2012.

1.4. Motion Gobet/Boschung

Le 23 juin 2020, les députés Nadine Gobet et Bruno Boschung, accompagnés de 30 cosignataires, ont déposé une motion¹ afin que les dispositions de la LATeC régissant la taxe sur la plus-value soient modifiées. Tout en relevant qu'ils ne remettent pas en cause le principe cette taxe, ils ont constaté que le système tel que mis en œuvre créait une insécurité juridique à laquelle il convenait de remédier urgemment en adaptant en conséquence les articles 113a ss LATeC notamment afin de définir la base de calcul utilisée pour déterminer la plus-value liées aux mesures d'aménagement, à savoir l'utilisation en priorité de la méthode d'estimation officielle dite «comparative» et, à défaut de valeurs comparables appropriées, l'application de la méthode d'estimation officielle dite «de la valeur résiduelle». Les députés ont proposé également de modifier le débiteur ou la débitrice de la taxe afin qu'il soit identifié comme le ou la propriétaire du terrain au moment de l'entrée en force de la mesure d'aménagement (et non au moment de sa mise à l'enquête publique comme le prévoit le droit en vigueur), d'introduire dans la loi des exceptions à l'exigibilité de la taxe en cas de vente d'appartements en PPE sur un terrain bâti, de constructions de peu d'importance, de travaux de rénovations-améliorations énergétiques, de bornage de la parcelle (avec un système de taxation au prorata) et de cas de rigueur. Ils ont également préconisé de remédier à l'insécurité juridique qui a accompagné l'entrée en vigueur du nouveau droit en introduisant une disposition transitoire. Sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a adopté la motion le 21 août 2020.

2. Organisation des travaux législatifs

Le groupe de travail constitué par la DAEC à la suite de la rencontre avec les représentants de la Chambre des notaires était composé du Président de la Chambre des notaires fribourgeois, d'un représentant des communes et de représentants de la CAI, de la Direction des finances, du Service cantonal des contributions et du SeCA. Le groupe de travail était chargée d'analyser le processus de taxation et d'application des dispositions de la LATeC en vigueur et de transmettre d'ici la mi-septembre 2020 un rapport contenant diverses propositions d'adaptation de la pratique mise en place avec identification des éventuelles modifications législatives et/ou réglementaires qui en découleraient.

Le groupe de travail s'est réuni à 8 reprises entre le mois de mai et le mois de septembre 2020. Dans la mesure où les propositions de modifications législatives formulées dans la motion Gobet/Boschung portaient sur des points que le groupe de travail avait lui-même identifiés comme nécessitant un examen, ces propositions ont également été discutées par le groupe qui a cependant formulé ses propres conclu-

sions sur les points en question. Le rapport demandé a été remis à la DAEC en date du 18 septembre 2020.

Par arrêté du 1^{er} septembre 2020, complété par arrêté du 6 octobre 2020, le Conseil d'Etat a nommé un Comité de pilotage (COPIL) pour la modification de la LATeC, présidé par le Conseiller d'Etat, Directeur AEC. En plus de compter des représentants de la Direction des finances et du SeCA, le COPIL était composé des personnes suivantes:

- > M. Bruno Boschung, Député, représentant du groupe parlementaire démocrate-chrétien;
- > M^{me} Nadine Gobet, Députée, représentante du groupe parlementaire libéral-radical;
- > M. Bruno Marmier, Député, représentant du groupe parlementaire Vert Centre-Gauche;
- > M. Pierre Mauron, Député, représentant du groupe parlementaire socialiste;
- > M^{me} Gilberte Schär, Députée, représentante du groupe parlementaire Union Démocratique du Centre;
- > M. Pierre-André Burnier, Syndic de la commune de Mont-Vully, représentant de l'Association des communes fribourgeoises (ACF);
- > M. Joseph Aeby, Syndic de la commune de Rue, Directeur de la région Glâne-Veveys, représentant de l'ACF;
- > M. Christian Pfammatter, Juge cantonal;
- > M. Frédéric Ménétre, Directeur de la Chambre fribourgeoise d'agriculture;
- > M. Yves Menoud, Président et représentant de la Chambre fribourgeoise de l'immobilier;
- > Me Michel Mooser, notaire, Président de la Chambre des notaires fribourgeois;
- > M^{me} Florence Perroud, juriste, représentante de ASLOCA-Fribourg;
- > M. Philippe Thalmann, Professeur associé à l'EPFL.

Le COPIL s'est réuni à 8 reprises entre le début octobre 2020 et le début juillet 2021. Il a examiné l'ensemble des dispositions légales en vigueur, les propositions formulées par les motionnaires et par le groupe de travail. Il a également discuté des propositions formulées dans le cadre de la consultation externe de l'avant-projet ainsi que d'autres adaptations élaborées au cours de ses travaux.

3. Résultats de la Consultation externe

L'avant-projet de loi a été mis en consultation externe le 1^{er} avril 2021. Compte tenu de l'urgence des travaux législatifs, la consultation interne a eu lieu simultanément (raison pour laquelle certains aspects d'ordre juridique ou technique ne sont ressortis qu'au terme de la consultation et sont traités dans le message) et le délai de réponse a été fixé au 10 juin 2021.

La DAEC a reçu 25 réponses de destinataires externes, dont 13 communes qui se rallient pour l'essentiel à la prise de position de l'ACF. Le nombre peu élevé de réponses par rapport

¹ 2020-GC-107.

à l'ensemble des instances et milieux consultés s'explique essentiellement dans le fait que l'avant-projet consiste à modifier une base légale existante, sans remettre en cause fondamentalement le système en vigueur, et porte un domaine technique.

De manière générale, les intervenants relèvent au préalable la complexité du domaine et l'impossibilité de régler l'ensemble des cas problématiques par le biais de la modification légale. Sur le fond, ils se prononcent favorablement sur l'avant-projet de loi en relevant qu'il contribuait effectivement à renforcer la sécurité du droit et à assouplir le régime en vigueur pour tenir compte de solutions particulières¹.

Doivent être en particulier relevées dans ce contexte les éléments suivants:

En se référant à une jurisprudence récente du Tribunal fédéral rendue en relation avec le régime de compensation prévu par le canton de Bâle-Campagne², l'ACF souhaite que le droit cantonal reconnaisse expressément que les communes possèdent une compétence résiduelle pour taxer les mesures d'aménagement dans la mesure où le canton se contente du minimum prévu par le droit fédéral. L'ACF estime que l'interdiction d'une telle possibilité irait à l'encontre de l'autonomie communale et pourrait priver les communes d'importantes recettes, en particulier celles résultant des mesures de densification, qui leur seraient utiles pour mieux aménager leur territoire.

S'agissant des variantes présentées pour l'article 113b al. 2a de l'avant-projet (méthodes d'estimation de la plus-value), la grande majorité des intervenants se prononcent en faveur de la proposition principale, en vertu de laquelle le prix convenu, lorsqu'il existe, est en principe représentatif de la valeur vénale, tandis que l'Office fédéral du développement territorial (ARE) se prononce en faveur de la variante, estimant que la proposition principale n'est pas conforme à l'art. 5 LAT³.

Il est à relever enfin que la Chambre des notaires fribourgeois a demandé que l'avant-projet soit modifié afin de prévoir que le débiteur ou la débitrice de la taxe soit le ou la propriétaire du bien-fonds au moment de l'entrée en force de la mesure d'aménagement (et non au moment de la mise à l'enquête publique), comme le demandent les motionnaires, mais aussi d'introduire une notion dynamique du débiteur de la taxe, seul le ou la propriétaire bénéficiant de la plus-value devant être imposé-e.

Le Conseil d'Etat se détermine sur ces différentes propositions ainsi que sur d'autres aspects ayant fait l'objet de remarques ou demandes de modification figure dans les cha-

pitres 5 ss du présent message ainsi que dans les commentaires des dispositions légales.

4. Avant-projet de loi: généralités

Le projet de loi (ci après: P-LATeC) a pour principal objectif de lever l'insécurité juridique qui a été constatée par les autorités et les praticiens sur la base des premières expériences tirées de l'application des dispositions légales en vigueur. De manière générale, il prévoit de modifier la LATeC sur les points suivants:

- > information des propriétaires;
- > calcul de la plus-value (méthodes d'estimation);
- > exigibilité de la taxe (exceptions, taxation au prorata, imposition différée);
- > perception de la taxe;
- > droit transitoire.

Il doit être relevé que la majorité des adaptations législatives couvrent le champ d'application des propositions des motionnaires, avec une systématique et des solutions parfois différentes qui seront décrites et explicitées dans les chapitres suivants du message. D'autres modifications résultent de propositions et remarques formulées dans le cadre de la consultation ou d'une analyse complémentaire effectuée au cours des travaux législatifs faisant ressortir le besoin d'apporter des modifications mineures à certaines dispositions légales en vigueur.

Le projet de loi ne remet pas en question le type de régime en vigueur, à savoir un régime cantonal unique avec un Fonds de la plus-value exclusivement géré par le canton, ni le taux de taxation (20%), ni les mesures d'aménagement assujetties à la taxe sur la plus-value. A cet égard, seules sont taxés les mises en zone à bâtir et les changements d'affectation conformément à ce que prévoit l'art. 113a al. 3 LATeC. Il n'est donc toujours pas proposé de taxer les mesures qui ne font qu'augmenter les indices de constructions sans modifier l'affectation des biens-fonds.

Le Conseil d'Etat a pris connaissance de la jurisprudence fédérale⁴ à laquelle se réfère l'ACF dans sa prise de position déposée dans le cadre la consultation pour demander la reconnaissance explicite d'une compétence résiduelle des communes pour taxer les mesures d'aménagement procurant un avantage majeur aux propriétaires. Il ressort de cette prise de position et de remarques formulées par d'autres communes que, par rapport au régime en vigueur, deux voies de compensation au niveau communal sont possibles: les communes pourraient percevoir (avec un taux à définir) une taxe additionnelle sur les mises en zone à bâtir et les changements d'affectation assujettis à la taxe prélevée par le canton en vertu de la LATeC et/ou elles pourraient taxer d'autres

¹ Un rapport de consultation détaillé qui contient l'ensemble des prises de position est disponible sur le site internet de la DAEC.

² 1C 245/2019 du 19 novembre 2020 (Münchenstein BL).

³ Infra Chapitre 6.

⁴ Voir référence note 9.

mesures d'aménagement procurant un avantage majeur non couvertes par le droit cantonal, en particulier les augmentations d'indice.

Dans le cas de Bâle-Campagne, le canton s'est contenté d'introduire une compensation de la plus-value de 20% pour les nouvelles mises en zone à bâtir. Il a, de plus, interdit à ses communes d'aller au-delà de ce minimum. Tout au plus les communes ont-elles été autorisées à conclure des contrats de droit administratifs pour régler la contribution de propriétaires aux infrastructures, mais uniquement dans le cadre d'un plan de quartier et d'un autre plan d'affectation spécial. La commune de Münchenstein s'y est opposée en estimant que la réglementation proposée n'était pas suffisante et la limitait dans son autonomie.

Dans sa décision, le Tribunal fédéral (TF) s'est penché sur le mandat de droit fédéral défini par la LAT et sur la réglementation adoptée par le canton de Bâle-Campagne. Il a conclu que l'interdiction faite aux communes d'aller au-delà du minimum prévu par le droit cantonal n'est pas conforme au droit fédéral, en se fondant pour cela sur le mandat législatif général défini à l'article 5 alinéa 1 LAT, qui exige des cantons qu'ils établissent un «régime de compensation permettant de tenir compte équitablement des avantages et des inconvénients majeurs qui résultent des mesures d'aménagement», comme le demandait déjà la LAT avant sa révision. Cette disposition concerne notamment les avantages découlant des changements d'affectation et des augmentations des possibilités de construire, alors que les nouvelles mises en zone à bâtir sont réglées de manière détaillée par les dispositions issues la LAT révisée (art. 5 LAT al. 1^{bis} à 1^{sexies}). Le Tribunal fédéral fait ainsi observer que le mandat législatif contenu dans l'alinéa 1 de l'article 5 LAT peut être rempli soit par le canton lui-même, soit par les communes, de manière alternative ou cumulative. Le Tribunal fédéral souligne explicitement que l'interdiction d'aller au-delà du minimum peut induire une perte de recettes significative pour la commune concernée, recettes dont elle pourrait avoir besoin pour aménager au mieux son territoire – notamment au regard d'éventuelles demandes d'indemnisation liées à une expropriation matérielle. Selon le TF, le mandat législatif général donné par l'art. 5 al. 1 LAT – qui va au-delà du minimum mentionné par l'al. 1^{bis} – reste valable et doit être mis en œuvre, que ce soit par le canton lui-même ou par les communes. Par conséquent, si des changements d'affectation ou des augmentations des possibilités de construire engendrent des avantages majeurs, ceux-ci doivent être compensés¹.

Comme le précisait le message accompagnant le projet de loi initial², les articles 113a ss LATeC ont introduit un régime de compensation unique, exclusivement cantonal, sans laisser

aux communes la possibilité de prélever une taxe sur la plus-value. Il faut relever toutefois qu'à la différence du canton de Bâle-Campagne, le législateur fribourgeois est allé au-delà du régime minimal en prévoyant de taxer non seulement les mises en zone à bâtir, mais aussi les changements d'affectation. S'agissant de l'affectation des recettes, il a établi, avec un ordre de priorité, une liste énumérant l'ensemble des mesures d'aménagement pouvant faire l'objet d'un financement par le biais du Fonds de la plus-value (art. 113c al. 2 LATeC). Cela signifie que pour ce qui concerne les mises en zone à bâtir et les changements d'affectation, dont la plupart s'accompagne d'une augmentation d'indices, le canton a légiféré de manière exhaustive sur la compensation des avantages majeurs qui en résultent, de sorte que les communes n'ont en principe pas de compétence résiduelle pour prélever de manière additionnelle une taxe sur ces mesures. Ainsi, la jurisprudence fédérale ne trouve pas application immédiate et directe dans ces deux cas de figure, ce qui a contrario n'empêcherait pas le Grand Conseil de prévoir une disposition idoine telle que la propose l'ACF.

On l'a vu, le canton taxe déjà une partie des mesures de densification lorsqu'elles s'accompagnent d'un changement d'affectation au sens de l'art. 113a al. 3 LATeC. Reste donc le cas des mesures qui ne font qu'augmenter les indices de construction sans changer l'affectation de la zone à bâtir. Il ressort du message accompagnant le projet de loi initial³ que le canton a volontairement renoncé à taxer ces mesures compte tenu de la difficulté considérable à estimer la plus-value dans de tels cas et la lourdeur qui en découlerait d'un point de vue administratif. Selon la jurisprudence fédérale, ce choix du législateur cantonal de ne pas taxer ce type de mesures d'aménagement ne devrait pas empêcher les communes de le faire.

Toutefois, avec le recul offert par deux années de pratique dans l'application des dispositions légales et d'échanges avec d'autres cantons sur leurs propres expériences en la matière, le motif invoqué à l'appui du choix du législateur cantonal apparaît clairement justifié. Si l'estimation de la valeur vénale est relativement simple dans les cas de mise en zone à bâtir, le prix du terrain agricole étant aisé à déterminer, il n'en est pas de même dans le cas des changements d'affectation pour lesquels il n'existe bien souvent pas de prix de référence utilisables pour déterminer la valeur vénale du bien-fonds avant la mesure d'aménagement et encore moins après l'entrée en force de celle-ci. Il découle d'un arrêt du Tribunal cantonal rendu sur un recours dirigé contre une décision de taxation de la DAEC que la CAI ne peut avoir uniquement recours à la méthode dite des classes de situation pour estimer la plus-value mais doit utiliser en priorité d'autres méthodes (quitte à les combiner avec la première) qui ne reposent pas sur une approche statistique mais nécessitent une analyse plus approfondie des particularités des biens-fonds. La difficulté relative

¹ EspaceSuisse, Inforum Avril 1/2021, Une aide pour financer le développement vers l'intérieur.

² BGC Février 2016, Message 2015-DAEC-138 p. 160 s.

³ BGC Février 2016, Message 2015-DAEC-138 p. 162 s.

de procéder à des estimations dans le contexte de la taxe sur la plus-value, déjà avérée en cas de changement d'affectation, serait encore plus grande s'il fallait déterminer au niveau cantonal la valeur vénale de biens-fonds en cas de mesures augmentant les indices mais sans modifier la destination de la zone et la typologie des constructions. En premier lieu, toute augmentation d'indice, aussi minime soit-elle, devrait faire l'objet d'une estimation de la part de la CAI qui verrait sa charge de travail s'alourdir de manière considérable. Ensuite, il faut tenir compte du fait que de nombreuses communes choisissent de ne pas fixer d'indice dans les zones à bâtir dans leur réglementation, en utilisant la possibilité que leur offre le droit cantonal¹: dans de tels cas, la détermination de l'augmentation du potentiel de construction afin d'estimer l'augmentation de la valeur vénale serait extrêmement difficile à effectuer.

La pratique et l'expérience des autres cantons ont montré qu'il n'est pas possible d'estimer la valeur vénale d'un terrain avant et après l'entrée en force de la mesure d'aménagement sans avoir recours à des experts en estimation immobilière, quotidiennement en contact avec le marché². C'est la raison pour laquelle le canton a choisi de confier cette estimation à la CAI dont les compétences et l'expérience dans le domaine est reconnue. Si l'on donnait la possibilité aux communes de prélever une taxe sur la plus-value en relation avec des augmentations d'indice, cela signifie qu'elles devraient elles aussi avoir recours à des experts pour l'ensemble de ces mesures, même en cas d'augmentation faible des indices dans une zone à bâtir, étant donné que l'application du régime de compensation doit se faire dans le respect de l'égalité de traitement entre les administrés. Il en résulterait non seulement des coûts élevés à financer au niveau communal, mais aussi une importante charge de travail supplémentaire pour l'administration cantonale. Celle-ci devrait d'une part, examiner et approuver les réglementations communales prévoyant cette taxation et d'autre part, traiter les recours à l'encontre des décisions de taxation communales, étant souligné que ces décisions ne présenteraient pas du point de vue de la méthode d'estimation la même unité que celles rendues par la DAEC qui s'appuie le travail d'une commission cantonale. Enfin, il va de soi qu'une ouverture de la compétence de taxer aux communes irait à l'encontre du principe de sécurité du droit que cherche à atteindre le projet de loi, selon le vœu notamment des notaires ainsi que des motionnaires.

Au vu de ce qui précède, étant donné que le canton a prévu un régime de compensation allant au-delà du minimum prévu par l'art. 5 LAT et que les difficultés accompagnant la mise œuvre d'une taxation des augmentations d'indice seraient considérables, en menaçant encore davantage la sécurité du

droit, il apparaît disproportionné d'étendre le champ d'application du régime en permettant aux communes de prélever une taxe sur les augmentations d'indice sans changement d'affectation et de maintenir la solution d'un régime de compensation exclusivement cantonal.

Pour lever toute ambiguïté à ce sujet, l'article 113a al. 1 et 3a P-LATeC prévoit ainsi que la taxe sur la plus-value est prélevée par le canton et que les communes ne peuvent pas la prélever elles-mêmes, y compris pour compenser les avantages majeurs procurés par d'autres mesures d'aménagement que les mises en zone à bâtir et les changements d'affectation.

5. Information des propriétaires

Le processus suivi pour la taxation conformément au droit en vigueur est décrit dans l'annexe au message.

Selon le système en vigueur, dès l'entrée en force de la mesure d'aménagement, l'assujettissement du bien-fonds à la taxe fait l'objet d'une mention opérée au RF, sur réquisition de la DAEC (art. 113a al. 4 LATeC). La taxe fixée par la DAEC dans sa décision – une fois que celle-ci est entrée en force – fait l'objet d'une nouvelle mention qui remplace la première, avec indication du montant.

Depuis l'entrée en vigueur des dispositions de la LATeC, le SeCA est saisi de très nombreuses demandes de la part de notaires cherchant à savoir si des terrains seront soumis ou non à la taxe sur la plus-value. Le traitement de ces demandes mobilise des ressources non négligeables au SeCA qui a constaté que bon nombre de demandes émanant des notaires n'étaient pas accompagnées d'attestation de la part des communes – lesquelles sont pourtant dépositaires des plans d'aménagement local – concernant l'affectation des terrains et la réglementation en vigueur et, cas échéant, en cours de révision (mise à l'enquête publique).

S'il est relativement aisé de déterminer qu'une taxe sera vraisemblablement perçue pour les nouvelles mises en zone à bâtir, cette question peut être plus difficile à trancher dans le cas des changements d'affectation, en fonction des catégories de zones possibles et des règles de construction fixées dans la réglementation communale. Les propriétaires et autres parties concernées ne sont actuellement pas automatiquement informés du fait que le terrain faisant l'objet d'une mise en zone à bâtir ou d'un changement d'affectation est assujéti à la taxe tant que la DAEC n'a pas approuvé le PAL et les mesures d'aménagement en question. Cela apparaît problématique dans la mesure où un à deux ans, voire davantage notamment en cas de recours, peuvent s'écouler entre le moment de la première mise à l'enquête publique de la révision du PAL et son approbation par le canton. Même lorsque les propriétaires se renseignent spontanément, ils peuvent éprouver parfois des difficultés à déterminer si la mesure d'aménagement touchant leur terrain tombera ou non dans

¹ Art. 80 al. 3 et 81 al. 1 ReLATeC.

² A cet égard, voir aussi l'avis de Zufferey/Vago/Rayroux, «Taxe sur la plus-value d'aménagement du territoire (art. 5 LAT): les méthodes d'évaluation des biens-fonds», in BR/DC 2/2021, p. 79 ss.

le champ d'application de la loi. Pour des raisons de sécurité du droit, il se justifie que toutes les personnes concernées puissent être informées dès que la mesure d'aménagement prévue par la commune devient publique. De cette manière, il leur sera possible d'anticiper le paiement de cette taxe et de l'intégrer dans le cadre des transactions qu'ils effectueront, dans de nombreux cas, avant la décision d'approbation de la DAEC, voire même avant l'adoption du PAL par la commune.

S'agissant du processus de taxation suivi en application du droit en vigueur, il ne commence que lorsque la décision d'approbation du PAL rendue par la DAEC est entrée en force, de sorte que les propriétaires et autres parties concernées ne connaîtront le montant de taxe que plusieurs mois après cette décision. Il faut toutefois tenir compte du fait que le processus de taxation serait sensiblement alourdi s'il devait débiter dès la mise à l'enquête publique du PAL ou dès la transmission du dossier de PAL pour examen final au canton, compte tenu des modifications qui seront, pour un bon nombre de parcelles touchées, apportées par la commune elle-même en cas de mise à l'enquête complémentaire ou par la DAEC au terme de la procédure d'approbation. Dans de tels cas, il faudrait en effet procéder à des estimations complémentaires ou à des correctifs, ce qui, vu le nombre considérable de dossiers à traiter, serait une source de travail supplémentaire pour l'administration.

Plus l'information est donnée tôt en relation avec le processus de planification et la possible perception d'une taxe à futur, plus les propriétaires seront à même d'anticiper les conséquences financières des mesures d'aménagement prévues et de les intégrer dans les projets de construction et les transactions qu'ils envisagent de réaliser. Il faut toutefois être conscient du fait que si des informations sont données avant que la DAEC ait rendu sa décision d'approbation du PAL, certaines mesures sont susceptibles d'être modifiées en raison des mises à l'enquête complémentaires effectuées par les communes, le traitement des éventuelles oppositions, puis des recours, et la prise en compte par la DAEC des restrictions formulées dans les préavis des services consultés. Cela étant dit, les cas dans lesquels ces modifications conduiraient à une augmentation du montant de la taxe seront rares étant donné que si la DAEC peut refuser d'approuver telles quelles certaines mesures ou y apporter des restrictions, elle ne peut en revanche aller au-delà de ce que proposent les communes en décidant d'augmenter le potentiel constructif des terrains mis en zone à bâtir ou faisant l'objet d'un changement d'affectation.

Dans ce sens, l'avant-projet mis consultation prévoyait de faire inscrire une mention au RF sur les biens-fonds potentiellement soumis à la taxe dès la mise à l'enquête publique du plan d'aménagement local, le rapport explicatif esquissant des moyens d'information complémentaires dans l'attente du déploiement d'une application qui permettrait la digitalisation des plans d'affectation et la tenue à jour par le canton

d'un guichet cartographique. Dans le cadre de la consultation, l'Association fribourgeoise des conservateurs et conservatrices du registre foncier a toutefois fait savoir que la solution de la mention au RF dès la mise à l'enquête publique n'était pas conforme au droit fédéral dans la mesure où elle ne reposait pas sur une décision définitive et exécutoire¹, comme c'est le cas en vertu de l'art. 113a al. 4 LATeC. Par conséquent, la solution préconisée dans l'avant-projet de loi ne peut être retenue.

Reste la possibilité de mettre en place un guichet cartographique alimenté par les communes au fur et à mesure des mises à l'enquête publique des PAL révisés et qui indiquerait les parcelles potentiellement soumises à la taxe sur la plus-value. Cette base de données permettrait d'avoir un système d'information levant en grande partie l'insécurité juridique par rapport à l'assujettissement des terrains à la taxe sur la plus-value, à l'exception de la détermination du montant de la plus-value dans la mesure où ce calcul ne se fera qu'au moment de la procédure de taxation, une fois la mesure d'aménagement entrée en force. En l'absence d'un système global de digitalisation des dossiers de PAL permettant leur traitement par voie électronique et une utilisation numérique des géodonnées qu'ils contiennent (système qui ne pourra pas être déployé avant trois ans au minimum s'il est remis en première priorité des projets informatiques de l'Etat à réaliser), il convient de trouver une solution transitoire qui puisse satisfaire au besoin d'information des propriétaires et de leurs mandataires. Une base légale est ainsi introduite à cet effet à l'art. 113a^{bis} P-LATeC prévoyant que le canton mette à disposition des communes une solution informatique leur permettant de saisir, avant de mettre à l'enquête leur dossier de planification, la liste des biens-fonds concernés, en vue d'une publication de cette information sur un portail cartographique.

6. Méthodes de calcul de la plus-value

6.1. Notion de valeur vénale

Au sens traditionnel du terme, défini par la jurisprudence notamment pour les impôts directs, les droits de mutation, l'impôt destiné à compenser la diminution de l'aire agricole et en droit civil (art. 617 CCS) la valeur vénale doit être comprise pour la valeur «actuelle» du marché. Selon le manuel de l'estimateur, le terme de valeur vénale est identique au terme également utilisé de valeur marchande. Celle-ci se définit comme le montant estimé pour lequel une valeur immobilière devrait être échangée le jour de l'estimation entre un aliénateur ou une aliénatrice prêt-e à vendre et un ou une acquéreur-e prêt à acheter après une période de commercialisation adaptée, dans une transaction commerciale habituelle, dans le cadre de laquelle chaque partie agit en connaissance

¹ Cf. art. 80 al. 4 de l'ordonnance du 23 septembre 2011 sur le registre foncier (RS 211.432.1).

de cause, avec circonspection et sans contrainte. Les circonstances inhabituelles qui augmentent ou baissent le prix d'achat (telles les modalités de financement particulières, un vendeur sous contrainte, des circonstances générant une valeur particulière, etc.) sont éludées. Il s'agit donc dans l'estimation d'essayer de simuler le plus réellement possible les rapports existants pour un immeuble particulier, afin d'obtenir une valeur correspondant au marché. Toutes les méthodes et les procédés utilisés pour le calcul d'une valeur marchande doivent servir à atteindre cet objectif¹.

L'article 113b al. 2 LATeC dispose que la plus-value correspond à la différence entre la valeur vénale d'un bien-fonds avant et après l'entrée en force de la mesure d'aménagement. En d'autres termes, il exige que l'autorité de taxation détermine l'augmentation de la valeur vénale du terrain générée par la mesure d'aménagement (mise en zone à bâtir ou changement d'affectation), dont l'entrée en force est le moment déterminant pour le calcul du montant à taxer. Cette opération passe donc par une comparaison entre deux valeurs: la valeur vénale qui était celle du terrain juste avant l'approbation par la DAEC de la mesure d'aménagement et celle qui est la sienne immédiatement après cette décision. La difficulté consiste à déterminer ces deux valeurs de manière objective étant donné que dans la grande majorité des cas, l'autorité de taxation ne disposera pas de prix convenus puisqu'elle devra taxer le bien-fonds avant même qu'une aliénation à titre onéreux ait lieu et que même si elle dispose du prix d'une transaction ayant eu lieu avant l'entrée en force de la mesure d'aménagement, elle devra apprécier si le prix convenu qui est porté à sa connaissance reflète ou non une valeur du marché «actuelle» pour le terrain selon son ancienne affectation ou si les parties ont au contraire déjà anticipé la mesure d'aménagement qui allait être approuvée par la DAEC.

6.2. Avis d'EspaceSuisse

Dans son avis du 1^{er} septembre 2020², EspaceSuisse relève que selon l'art. 5 al.1 LAT, seuls les avantages majeurs qui résultent de mesures d'aménagement sont soumis à l'obligation de compensation. L'avantage majeur économique consiste en une augmentation de la valeur vénale du sol. La valeur vénale du sol correspond à la valeur marchande objective du terrain en question. Elle correspond au prix qu'un acheteur serait prêt à payer dans des circonstances normales.

EspaceSuisse estime toutefois que la notion de valeur vénale ne peut pas être identique à celle utilisée en droit fiscal et en particulier en lien avec l'impôt sur les gains immobiliers (valeur liée concrètement à un prix de vente réalisé). La détermination de la valeur vénale dans le cadre de la compensa-

tion de la plus-value n'est pas celle qui se fait dans le cadre de l'estimation officielle des biens-fonds, car cette dernière porte également sur les bâtiments qui s'y trouvent alors que seules les valeurs foncières sont pertinentes dans le cadre de l'art. 5 al. 1^{bis} LAT. Lorsqu'une mesure d'aménagement du territoire (par exemple un changement d'affectation avec une augmentation d'indice) permet une meilleure utilisation du bien-fonds, cela se répercute sur le prix du terrain. La valeur d'une construction existante n'est en revanche pas déterminante pour établir la plus-value, pas plus que son éventuelle démolition.

Dans une de ses récentes publications, EspaceSuisse indique que, de l'avis de la Confédération, il convient de prélever la plus-value sur l'intégralité des possibilités de construire offertes, que celles-ci soient utilisées ou non. En d'autres termes, il faut compenser la plus-value sur l'avantage majeur accordé et non sur la plus-value effectivement réalisée. Le TF a ajouté que dès que le canton a décidé de compenser non seulement les mises en zone à bâtir mais aussi d'autres mesures d'aménagement tels que les changements d'affectation, il doit faire en sorte de respecter le droit fédéral et que tous les avantages majeurs ainsi créés soient compensés³.

Toujours selon EspaceSuisse, le calcul de la valeur vénale dans le cadre du prélèvement de la plus-value est un calcul spécifique et objectif qui ne peut pas être lié uniquement à une éventuelle transaction concrète. Une telle transaction ne peut donc pas être déterminante à elle seule pour le calcul de la plus-value.

Une quinzaine de cantons se réfèrent également dans leur législation à la notion de «valeur vénale» pour déterminer la plus-value et, tout comme le canton de Fribourg, éprouvent certaines difficultés à l'estimer au moyen d'une méthodologie claire, ce d'autant que bon nombre d'entre eux laissent aux communes la compétence exclusive de prélever la taxe, parfois sans même donner dans la loi d'indications quant à la méthode d'estimation à suivre. Bon nombre de cantons (dont douze se sont dotés de régime de compensation après le 1^{er} janvier 2018) sont encore en phase de rodage, en se fondant sur leur expérience de taxation des premiers dossiers afin de définir les contours exacts de leur processus d'estimation.

Sur la base de la comparaison des quelques cantons contactés par EspaceSuisse, il apparaît néanmoins que le pluralisme de méthodes semble être la manière de procéder la plus objective possible, d'autant plus si un canton ne dispose pas d'une base de données suffisamment riche en transactions passées. L'art. 5 LAT ayant été conçu pour compenser tant les avantages que les inconvénients majeurs liés à une mesure d'aménagement, il apparaît logique que le calcul pour estimer la plus-value soit le même que celui utilisé pour calculer une

¹ Arrêt du Tribunal cantonal du 17 novembre 2020 (604 2020 19), consid. 4.2.1 et les références citées; Manuel de l'estimateur, p. 12.

² EspaceSuisse, Avis juridique: Notion de valeur vénale en lien avec l'art. 5 LAT, 1^{er} septembre 2020.

³ Calcul de la plus-value: une pluralité de méthodes pour un résultat objectif, Christa Perregaux-Dupasquier, in EspaceSuisse, Inforum, Décembre 4/2020 et les références jurisprudentielles citées.

moins-value. L'opération pour calculer la plus-value apparaît ainsi comparable à celle, inverse, qui intervient en cas d'expropriation matérielle.

6.3. Arrêt du Tribunal cantonal 17 novembre 2020 et méthodes d'estimation officielles

Saisi d'un recours contre une décision de taxation de la DAEC¹, le TC a annulé cette décision et renvoyé le dossier à la Direction afin qu'il soit procédé à une nouvelle estimation tenant compte plus objectivement des particularités du terrain en cause. Le TC a considéré que la méthode des classes de situation appliquée par la CAI ne pouvait pas être utilisée à elle seule pour calculer la plus-value et qu'elle pourrait seulement – pour autant qu'il soit nécessaire de s'y référer – être combinée avec les autres méthodes d'estimation officielles.

Constatant que la juridiction cantonale disposait d'une certaine latitude dans l'interprétation de la notion indéterminée d'«avantage majeur», le TC a souligné que le caractère majeur de l'avantage procuré par la mesure d'aménagement doit être apprécié au regard de la variation réelle et concrète de la valeur de l'immeuble en cause et non dans l'abstrait. La méthode d'estimation permet d'évaluer le nouveau potentiel qui est nécessairement pris en compte sur le marché libre.

Le TC a confirmé que la valeur vénale correspond à la valeur du marché, soit au prix qui peut être obtenu en cas de vente d'un bien aux conditions normales du marché et que les éléments inhabituels ou subjectifs ne sont pas pris en considération. A la différence de l'avis exprimé par EspaceSuisse, le TC considère que taxe sur la plus-value est une contribution publique de sorte qu'il n'y a pas lieu de donner une autre interprétation à la notion de valeur vénale. Selon lui, la valeur vénale doit correspondre à celle prévalant dans le domaine de l'expropriation.

La valeur objective du terrain s'estime par comparaison du prix du terrain avant et après la mesure d'aménagement en s'appuyant sur des critères objectifs. Selon le Tribunal fédéral, en cas de vente, l'estimation ne peut pas se baser uniquement sur les prix effectivement payés, ni sur la valeur cadastrale². A cela s'ajoute la difficulté qu'à la différence de l'imposition du gain immobilier, il n'y aura bien souvent dans le contexte de la plus-value pas de vente, la taxation devant être effectuée à la suite de l'entrée en force de la mesure d'aménagement considérée.

En l'absence d'une méthode d'estimation particulière de la valeur vénale du bien-fonds avant et après l'entrée en force de la mesure d'aménagement, il convient de se référer aux méthodes reconnues en matière d'expropriation matérielle. Prioritairement, la valeur vénale d'un terrain doit être déter-

minée sur la base de la méthode dite «statistique» ou «comparative», laquelle consiste à se fonder sur les prix convenus lors de ventes de gré à gré qui sont intervenues à propos d'objets analogues dans la même région et la même période. En l'absence de tels chiffres de référence, en nombre suffisant, la valeur vénale d'un fonds au jour déterminant devra être subsidiairement évaluée selon d'autres méthodes connues³, soit les méthodes de la valeur résiduelle, des classes de situation et de la valeur du terrain selon la courbe du nombre structurel.

Sont repris ci-après les considérants de l'arrêt du TC du 17 novembre 2020 qui résumant de manière détaillée et claire les différentes méthodes officielles d'estimation utilisées usuellement.

«**La méthode de la valeur comparative directe** implique que la valeur résulte directement de la comparaison, de la constitution de la valeur moyenne résultant du prix de la transaction ou à l'aide de prix unitaires, par exemple par m² de surface utile ou par unité de pièce d'objets de référence; on dégage les avantages et désavantages de l'immeuble, notamment par le biais de majorations ou de déductions sur le prix de vente de l'immeuble de comparaison.

La méthode comparative ou statistique directe convient avant tout aux immeubles non bâtis. Elle permet de définir une valeur résultant directement de la comparaison, de la constitution de la valeur moyenne résultant du prix de la transaction ou à l'aide de prix unitaires, par exemple par m² de surface utile ou par unité de pièce d'objets de référence. On dégage les avantages et désavantages de l'immeuble, notamment par le biais de majorations ou de déductions sur le prix de vente de l'immeuble de comparaison. Cette méthode consiste à déterminer la valeur marchande d'un objet à estimer à l'aide d'un procédé statistique composé de prix d'achat aussi récents que possible pratiqués sur des transactions immobilières abouties d'immeubles comparables. La nature et la complexité du procédé statistique dépendent en premier lieu de la problématique (mandat, besoin d'une estimation) et de l'importance des divergences entre les caractéristiques des objets comparables influençant la valeur et celles de l'objet à estimer (Manuel de l'estimateur p. 45 et 57).

Il s'agit de rechercher, parmi les transactions récentes intervenues dans la région avant le dies aestimandi, les prix payés pour des fonds de même nature, de même qualité et de même situation. Dès lors, cette méthode ne devrait conduire à des résultats fiables qu'en présence de suffisamment d'objets comparables. Le Tribunal fédéral a toutefois retenu qu'un seul objet de comparaison peut suffire, si l'on peut en déduire le niveau général des prix. Il a précisé qu'il ne faut pas poser des exigences trop élevées

¹ 604 220 19.

² ATF 132 II 402 consid. 2.1.

³ BGC Février 2016, Message 2015-DAEC-138, p. 172.

pour déterminer si l'on dispose d'objets comparables. Ainsi, pour tenir compte des différences que présentent les objets, il est possible de corriger les valeurs. C'est précisément à ce niveau que réside la difficulté de cette méthode. Les corrections de valeur doivent être entreprises lorsque les biens-fonds utilisés à titre de comparaison présentent des particularités par rapport au bien-fonds à évaluer. On peut ainsi constater des différences liées à la forme particulière d'un bien-fonds, à sa situation, à ses possibilités d'utilisation, aux alentours et aux caractéristiques du sol. La doctrine cite également d'autres éléments qui doivent être pris en compte: d'une part, il est nécessaire de considérer le degré d'équipement des parcelles, une exigence d'alignement, d'autres restrictions des possibilités de construire prévues par les règles d'aménagement du territoire et d'éventuelles normes techniques ainsi que la charge ou le bénéfice de servitudes. D'autre part, les circonstances qui ont entouré la vente peuvent avoir influencé le prix de l'objet. Il en va par exemple ainsi des prix d'ami, des prix plus favorables payés dans le contexte familial ou d'une succession, de ceux fortement influencés par un contexte spéculatif ainsi que des montants versés dans le but d'éviter une procédure d'expropriation. Ce procédé de corrections de valeur a ses limites: les biens-fonds qui présentent des différences trop importantes ne doivent pas être pris en compte. Ainsi, d'un point de vue géographique, il convient en principe de rester dans la localité où est situé le bien-fonds à évaluer. De plus, les terrains bâtis ne peuvent servir de comparaison lorsqu'il s'agit d'évaluer des objets non bâtis. Un bien-fonds bâti ne peut davantage être comparé au terrain inconstrucible sur lequel se trouve une route. Concrètement, cette méthode peut consister dans une comparaison directe de biens ou dans la détermination d'un prix de référence au mètre carré. Elle est donc particulièrement adaptée au cas des terrains constructibles non bâtis (...).

La méthode de la valeur résiduelle consiste à déterminer la valeur sur la base du calcul rétroactif de la valeur de rendement ou du prix de vente après déduction des investissements correspondants.

Avec **la méthode de la valeur selon les classes de situation**, une méthode qui se base sur des évaluations statistiques et qui a été adoptée par la CAI pour fixer la plus-value ici en cause, la valeur du terrain tient compte du rapport dépendant de la valeur de rendement, du prix de vente ou des valeurs à neuf des constructions.

Quant à **la méthode de la valeur de terrain selon la courbe du nombre structurel**, il s'agit d'une méthode où l'on tient compte de la situation et de la valeur de rendement, du prix de vente ou des valeurs à neuf des constructions, le système du nombre structurel se basant sur des évaluations statistiques (voir p. 45 et 47). Plus récemment, dans sa version en langue allemande publiée

en 2019, le Manuel de l'estimateur retient principalement deux méthodes seulement pour évaluer les terrains non bâtis, à savoir celle de la valeur comparative directe et celle de la valeur résiduelle, et considère comme partiellement appropriée une troisième méthode, celle de la valeur selon les classes de situation.»

Le TC relève que la méthode à adopter dépend du type d'objet et qu'il est possible d'estimer un bien immobilier à l'aide de plusieurs méthodes. Une telle démarche présente l'avantage de pouvoir contrôler un résultat au moyen d'une seconde estimation réalisée selon une autre méthode. Les méthodes d'estimation ne fonctionnent pas indépendamment les unes des autres. D'autres méthodes peuvent partiellement être employées dans une méthode.

En reprenant notamment la jurisprudence fédérale en matière de taxation de la plus-value, le Tribunal cantonal donne une ligne claire pour la méthodologie à suivre par l'autorité de taxation, en lui laissant la latitude nécessaire pour choisir la méthode d'estimation appropriée ou une application combinée des méthodes existantes propre à déterminer de manière objective la valeur vénale avant et après la mesure d'aménagement assujettie à la taxe.

6.4. Solution préconisée par le projet de loi

L'avant-projet de loi mis en consultation proposait deux formulations pour l'article 113b al. 2a en relation avec la méthodologie à suivre pour l'estimation de la valeur vénale. La proposition principale indique qu'en cas d'aliénation à titre onéreux, le prix convenu est en principe considéré comme étant représentatif de la valeur vénale alors que le texte de la variante, en reprenant l'avis d'EspaceSuisse et les considérants de l'arrêt du TC précité, indique que le prix convenu est un élément parmi d'autres – certes important lorsqu'il existe – pour déterminer cette valeur.

Consulté dans le cadre de la consultation publique, la Confédération, par le biais de l'ARE, relève que la proposition principale figurant dans l'avant-projet semble contredire le principe selon lequel la valeur vénale doit être estimée par le biais de critères objectifs, les prix convenus étant susceptibles d'être influencés, voire tronqués, par des facteurs subjectifs. L'ARE relève à cet égard que le moment déterminant pour l'estimation de la valeur vénale est celui de l'entrée en force de la mesure d'aménagement et non celui de l'aliénation. Il considère par conséquent qu'en se focalisant sur le prix convenu pour déterminer la valeur vénale, la proposition principale n'apparaît pas compatible avec l'art. 5 LAT. Aussi l'ARE souligne que, si le canton devait choisir cette formulation dans la LATeC, il serait contraint d'examiner si des sanctions d'ordre juridique doivent être prises en application de l'art. 38a al. 5 LAT.

Compte tenu du fait que la grande majorité des intervenants dans le cadre de la consultation externe se sont prononcés en faveur de la proposition principale qui figurait dans l'avant-projet, il se justifie de retenir cette formulation indiquant que lorsque le prix convenu existe, il doit en principe être considéré comme étant représentatif de la valeur vénale. Par rapport à la prise de position de la Confédération, il faut relever que, concrètement, la plus-value par rapport à la variante demandée par la Confédération demeure faible étant donné que l'estimation devra toujours tenir compte de ce prix en cas d'aliénation à titre onéreux et qu'il sera relativement aisé de se rendre compte s'il reflète ou non la valeur du marché, l'application des méthodes officielles étant toujours ouverte si des indices montrent que tel n'est pas le cas.

Le texte de la variante qui figure dans le projet de loi (et à laquelle la Confédération est favorable), signifie concrètement que l'organe d'estimation devra dans tous les cas procéder à une estimation pour vérifier à l'aide d'une méthode officielle si ce prix reflète effectivement la valeur du marché.

Les motionnaires ont proposé qu'un nouvel al. 5 soit introduit à l'art. 113b LATeC, en prévoyant que la Direction fixe la valeur vénale du bien-fonds sur la base de la méthode comparative et qu'en l'absence de valeurs comparables appropriées, elle procède selon la méthode de la valeur résiduelle.

Si la méthode de la valeur comparative est la plus usuelle pour estimer la valeur vénale d'un bien immobilier, dans la mesure où son caractère prioritaire est reconnu par la jurisprudence applicable en matière d'expropriation matérielle¹, elle n'est applicable qu'à trois conditions: le bien de référence doit être identique à celui à estimer; la date de transaction à laquelle la comparaison se réfère doit être récente; dite transaction doit avoir lieu dans les conditions d'un marché parfait².

Etant donné que la taxation aura lieu bien souvent immédiatement après l'entrée en force de la nouvelle mesure d'aménagement, sans qu'il y ait eu préalablement aliénation à titre onéreux et que les valeurs de terrain devront ainsi être estimées de manière certes objective, mais hypothétique, les registres fonciers ne disposeront pas dans la plupart des cas de prix convenus en relation avec des transactions immobilières portant sur les terrains à taxer et pouvant servir de référence fiable pour une approche comparative, de même qu'il sera difficile de trouver des terrains pouvant servir de comparaison compte tenu des très nombreuses différences entre les prescriptions de construction prévues par les communes pour des zones de même type. Il est notamment probable que l'on ne trouvera pas beaucoup de prix connus pour des transactions portant sur terrains nus³.

¹ Voir ATF 122 I 168 cons. 3a.

² Zufferey/Vago/Rayroux, op. cit., p. 80.

³ Des tests menés par la CAI sur deux communes du canton, de taille moyenne, sur la base de données transmises par le RF, confirment ce constat. La grande majorité des transactions portaient sur des appartements en PPE ou sur des biens-fonds bâtis.

En l'absence de données suffisamment fiables pour effectuer une comparaison objective, la méthode de la valeur résiduelle permettra bien souvent d'atteindre une appréciation équitable de la valeur marchande, que le terrain soit construit ou non. Pour déterminer la valeur vénale selon cette méthode, il convient de:

- > déterminer dans un premier temps une valeur marchande de l'immeuble s'il était construit de manière optimale par rapport au potentiel donné par l'affectation et la réglementation communale, en utilisant une méthode usuelle (p.ex. pour la vente la méthode hédonique pour des maisons individuelles ou immeubles en PPE);
- > soustraire de cette valeur le coût de construction du bâtiment construit de manière optimale, les frais de mise en valeur et d'aliénation ainsi qu'une marge tenant compte des risques et bénéfices du projet (taux de marge normal qui pourrait être fixé par l'autorité dans le cadre d'une fourchette définie, p.ex. en% du prix de revient);
- > ajouter les coûts de démolition des bâtiments existants selon une estimation sommaire dans la mesure où ils n'ont quasi pas d'incidence pour la plus-value.

Cette opération doit être effectuée en relation avec l'affectation du terrain avant et après la mesure d'aménagement.

A relever encore que dans ses observations préliminaires sur la motion Gobet/Boschung, l'ARE a émis une réserve concernant l'utilisation de la méthode de la valeur résiduelle en cas de classements de terrains en zone à bâtir, dans la mesure où il est possible d'influencer le résultat par l'adaptation des hypothèses prises en compte. Afin d'apprécier la fiabilité de cette méthode, sa sensibilité devrait être systématiquement testée en faisant varier les paramètres qui ont conduit au résultat⁴.

Quant à la méthode des classes de situation, dont l'application unique par l'autorité de taxation a été considérée comme insuffisante par le TC, elle pourra être utilisée afin de vérifier les résultats obtenus par le biais d'autres méthodes officielles. D'autres méthodes officielles doivent pouvoir également être utilisées au besoin.

Pour ces motifs, le projet de loi prévoit d'introduire un nouvel art. 113b al. 2a, en utilisant une formulation d'ordre général qui précise la méthodologie à suivre et en laissant ainsi à la CAI et à l'autorité de taxation la marge de manœuvre nécessaire pour estimer la plus-value de manière objective, claire pour les administré-e-s et dans le respect du principe d'égalité de traitement.

L'application de ces méthodes aura pour effet d'augmenter le temps nécessaire pour chaque estimation. Les conséquences financières et en personnel sont estimées au chapitre 12

⁴ Zufferey/Vago/Rayroux, op. cit., p. 81.

du message. Cela étant dit, il semble qu'il soit judicieux de maintenir la compétence de la CAI pour effectuer ces estimations. La CAI dispose d'une expérience considérable dans le domaine de l'estimation immobilière et présente l'avantage d'être rattachée administrativement à la DAEC. Une externalisation générale du processus d'estimation générerait des coûts nettement supérieurs.

7. Exigibilité de la taxe

7.1. Conformité au droit fédéral

L'art. 5 al. 1^{bis} LAT prévoit que la taxe sur la plus-value est exigible lorsque le bien-fonds est construit ou aliéné. Le droit fédéral ne prévoit pas d'exception à l'exigibilité de cette taxe qui doit au minimum être perçue pour le classement des terrains en zone à bâtir.

Comme l'a indiqué aussi l'ARE dans le cadre de la consultation externe, compte tenu du cadre fixé par le législateur fédéral, des exceptions à l'exigibilité ne sont envisageables que dans les cas des taxes prélevées sur les changements d'affectation mais non pour les nouvelles mises en zone à bâtir.

L'art. 113e al. 1 LATeC en vigueur dispose que la contribution est exigible dans les six mois qui suivent l'entrée en force du permis de construire octroyé pour la première construction sur le bien-fonds considéré, au terme d'une procédure ordinaire de permis, à l'exception des permis pour l'équipement de détail et des cas visés à l'alinéa 2 (let. a) ou en cas d'aliénation du bien-fonds au sens de l'article 42 LICD (let b). Cette disposition ne fait l'objet d'aucune disposition d'exécution dans le ReLATeC.

Il ressort de la lettre a de l'art. 113e al. 1 LATeC que l'octroi d'un permis pour des constructions de peu d'importance¹ ne déclenche pas l'exigibilité de la taxe puisque ces constructions sont soumises à la procédure simplifiée. En font partie notamment les murs de soutènement, les murs de clôture, les travaux d'entretien, de réparation, de rénovation de façades et de toitures qui modifient sensiblement l'aspect de l'ouvrage (donc y compris les travaux d'isolation périphérique des bâtiments), les changements d'affectation de locaux et d'installations sans travaux et sans effet sur l'environnement, les changements de système de chauffage (y compris les travaux nécessaires à l'aménagement de la nouvelle installation), les installations sanitaires, les déblais et remblais d'une hauteur maximale de peu d'importance et toutes les constructions annexes comptant dans les surfaces utiles secondaires telles que les réduits, buanderies, garages, couverts à voitures et places de stationnement, cabanes de jardins, jardins d'hiver non chauffés et piscines privées. En revanche, dès qu'un permis est octroyé selon la procédure ordinaire, le débiteur ou la débitrice est tenu-e de s'acquitter de la totalité du montant de la taxe.

Dans sa décision d'approbation du 10 avril 2019, la Confédération n'a pas émis de réserve à l'égard du champ d'application de l'art. 113e al. 1 LATeC.

7.2. Taxation au prorata

Selon le droit en vigueur, dès qu'une partie du bien-fonds est aliénée, le débiteur ou la débitrice devra s'acquitter de la totalité du montant de la taxe.

La question de prévoir l'exigibilité d'une taxe au prorata, sur la base du morcellement de grandes parcelles effectué par les propriétaires, avait déjà été abordée dans le cadre des débats parlementaires initiaux. Le message accompagnant le projet mentionnait expressément qu'il se justifiait d'exiger le paiement de la taxe sur l'ensemble d'un grand terrain bénéficiant de la mesure d'aménagement six mois après la délivrance du premier permis pour la construction du premier bâtiment sur une portion limitée de la parcelle². Dans le cadre des débats, il avait été précisé qu'une taxation par étapes serait difficile à mettre en œuvre dans la mesure où elle nécessiterait un suivi administratif sur de longues années. Dans ce contexte, le Commissaire du gouvernement avait toutefois indiqué que le Conseil d'Etat, respectivement, la DAEC, prendrait en considération des cas de rigueur où un paiement direct de la totalité du montant constituerait pour le débiteur une charge excessive en comparaison de l'avantage retiré de la transaction.

Tant les notaires, dans le cadre de leurs différentes interventions auprès de la DAEC, que les motionnaires ont relevé que si le montant total de la taxe sur la plus-value est très élevé, en particulier lorsque la surface du terrain est étendue, il est possible que le paiement de la totalité de la somme due dissuade le propriétaire de vendre une partie de son terrain, voire que certains propriétaires se retrouvent dans une situation financière difficile.

En donnant suite à la proposition des motionnaires, il se justifie de prévoir une adaptation de la LATeC pour inscrire dans la loi le principe d'une perception de la taxe au prorata étant donné que les cas de figure mentionnés dans le cadre des travaux parlementaires sont nombreux et que l'absence d'une solution atténuant le principe de paiement du montant total sera de nature à entraver de manière importante les transactions immobilières³. L'art. 113e al. 2 let. a P-LATeC prévoit ainsi que la taxe due pour l'entier d'un bien-fonds est payable au prorata des parcelles construites ou aliénées lorsque le bien-fonds considéré a fait l'objet d'une division.

² BGC Février 2016, Message 2015-DAEC-138, p. 166 s.

³ A relever que les cantons des Grisons (Art. 19n KRG), de Berne (art. 142c al. 2 LC), Zoug (Art. 52b Abs. 3 PBG), Neuchâtel (art. 37 al. 4 LCAT) et Appenzell Rhodes-Extérieures (Art. 56g Abs. 4 BG) prévoient une solution similaire dans leur législation respective.

¹ Art. 85 ReLATeC.

Dans le même ordre d'idée, et comme le relèvent aussi les motionnaires, il apparaît que les conséquences de l'assujettissement à la taxe sur la plus-value des immeubles faisant l'objet d'une propriété collective peuvent être problématiques en cas d'aliénation d'une part de propriété (copropriété ou propriété commune), que le propriétaire concerné soit au bénéfice d'une seule part ou de la totalité des parts. Le problème se posera fréquemment lorsque l'immeuble est soumis au régime de la propriété par étage. Dans le cadre de l'imposition du gain immobilier, celui-ci est à calculer en comparant le prix d'achat et le prix de vente d'une part de propriété: par conséquent, l'exigibilité ne porte pas sur la parcelle dans sa totalité. En revanche, il n'existe pas d'exception ou de report de l'exigibilité s'agissant du gain immobilier, contrairement aux cas prévus à l'art. 43 LICD. S'il ne se justifie pas d'introduire un nouveau cas d'imposition différée en relation avec l'aliénation de parts de propriété, l'introduction d'un système de taxation au prorata des parts de propriété collectives aliénées fait du sens pour le prélèvement de la plus-value en lien avec les mesures d'aménagement. Cette nouveauté est prévue à l'art. 113e al. 2 let. b P-LATeC.

7.3. Imposition différée

Selon l'art. 113e al. 2 LATeC, l'imposition est différée dans les cas prévus par l'art. 43 LICD.

Exemple: la commune X met à l'enquête publique une mise en zone sur la parcelle art. 55 RF le 13 janvier 2019. À ce moment, A était le propriétaire de l'art. 55 RF. La DAEC approuve la mise en zone le 5 décembre 2019. Le 15 janvier 2020, A cède l'art. 55 à sa fille par le biais d'une donation. En application de l'art. 43 LICD, il s'agit d'un cas qui diffère la perception de la taxe sur la plus-value. Un an plus tard, la fille vend la parcelle 55 à B, un acte d'aliénation qui déclenche l'exigibilité de la taxe. Etant donné que A était propriétaire de l'art. 55 RF au moment de la mise à l'enquête publique de la mise en zone, c'est également lui qui est le débiteur de la taxe sur la plus-value, même si la fille a effectué la vente.

En reprenant la proposition des motionnaires avec une formulation légèrement différente, et toujours dans l'idée de renforcer la sécurité juridique, la DAEC estime qu'il se justifie de prévoir qu'en cas de changement de propriétaire ne déclenchant pas l'exigibilité de la taxe, l'obligation de supporter la taxe doit être transférée aux nouveaux propriétaires. Un alinéa 3 est créé dans ce sens à l'article 113 e^{bis} P-LATeC pour les cas de figure visés par l'alinéa 1 et 2. Pour reprendre l'exemple ci-dessus, une telle modification aura pour effet que la fille, qui effectue la vente et bénéficie de la plus-value, est la débitrice de la taxe, quand bien même le père était propriétaire au moment de la mise à l'enquête publique de la mesure d'aménagement.

7.4. Report de l'exigibilité

Selon l'art. 113e al. 1 let. a LATeC, la contribution est exigible dans les six mois qui suivent l'entrée en force du permis de construire pour la première construction sur le bien-fonds considéré, au terme d'une procédure ordinaire de permis, à l'exception des permis pour l'équipement de détail et des cas visés à l'al. 2 (cas d'imposition différée selon la LICD). Cette disposition ne fait l'objet d'aucune disposition d'exécution dans le ReLATeC.

Pour aller dans le sens des motionnaires, dont la proposition d'adaptation sur ce point est en partie déjà couverte par la disposition en vigueur (cf. 6.1), il est proposé d'utiliser la marge de manœuvre dont dispose le canton concernant la possibilité de prévoir des exceptions à l'exigibilité en cas de taxation liée à un changement d'affectation. L'al. 2 let. a de l'art. 113e^{bis} P-LATeC prévoit ainsi que le paiement de la taxe soit reporté pour l'ensemble du montant dû si le potentiel de construction encore à disposition n'est utilisé que de manière négligeable; cette notion devra être précisée dans le ReLATeC.

En outre, il se justifie de prévoir dans cette même disposition une autre exception à l'exigibilité de la taxe pour les exploitant-e-s agricoles, propriétaires d'immeubles et parties d'immeubles comprenant des bâtiments et installations agricoles qui sont situés dans une zone à bâtir et font partie d'une entreprise agricole au sens de l'art. 2 al. 2 let. a LDFR (art. 113e^{bis} al. 2 let. b)¹, dans le cas où ils ou elles obtiennent des permis de construire pour des constructions jugées nécessaires à l'exploitation (et donc conformes à l'affectation de la zone agricole au sens du droit fédéral). Cette exception se justifie dans la mesure où tant que le bien est soumis à la LDFR, sa valeur est limitée au prix licite défini en application de l'article 66 LDFR. Le fait qu'un terrain soumis à la LDFR soit constructible n'influence pas la valorisation de son prix licite qui est strictement lié à une exploitation agricole. L'agriculteur ou l'agricultrice qui obtient un permis de construire pour une construction nécessaire à son exploitation, ne peut donc pas réaliser de plus-value découlant du changement d'affectation tant que le bien-fonds reste assujéti à la LDFR, étant donné que le prix licite de vente du bien sera le même avant et après la mesure d'aménagement. Tel ne sera toutefois plus le cas si la parcelle n'est plus soumise à la LDFR. Les modalités de cette requête seront fixées dans le ReLATeC. A relever toutefois que dans la mesure où la très grande majorité des bâtiments d'exploitation agricoles situés dans la zone à bâtir sont affectés à une zone de centre au sens de l'art. 51 LATeC lorsque l'activité agricole y est admise par la réglementation communale, les cas de changement d'affectation entraînant le prélèvement d'une plus-value seront rares.

Enfin, il se justifie d'utiliser la marge de manœuvre laissée par le droit fédéral concernant les modalités de taxation

¹ Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural, RS 211.412.11.

des changements d'affectation en tenant compte de la particularité juridique de la propriété par étages pour prévoir un troisième cas de report de l'exigibilité de la taxe. Il apparaît en effet qu'un ou une propriétaire d'étage ne pourra pas profiter d'un changement d'affectation au sens de l'art. 113a al. 3 LATeC, impliquant une augmentation de potentiel de construction, sans l'accord unanime des copropriétaires. Ainsi l'aliénateur ou l'aliénatrice ne pourra bénéficier en aucune manière de la plus-value résultant du changement d'affectation. Il ou elle ne pourra concrètement tirer profit de l'avantage liée à la mesure d'aménagement qu'au moment de l'octroi du permis de construire (pour un agrandissement significatif ou un nouveau bâtiment) ou de l'aliénation de l'ensemble des parts de propriété par étages. Pour ce motif, il se justifie d'introduire un cas supplémentaire de report de l'exigibilité de la taxe à l'art. 113e^{bis} al. 2 let. c.

8. Débiteur ou débitrice

En vertu de l'art. 113e al. 3 LATeC, le débiteur ou la débitrice de la taxe sur la plus-value est le propriétaire du bien-fonds au moment de la mise à l'enquête publique de la mesure d'aménagement.

Exemple: la commune X met à l'enquête une mise en zone sur la parcelle 55 RF le 13 janvier 2019. À ce moment, A était propriétaire de cette parcelle. Le 20 novembre 2019, A vend la parcelle concernée à B. La DAEC approuve la mise en zone à bâtir le 5 décembre 2019, de sorte que le propriétaire a changé entre le moment de la mise à l'enquête publique de la mesure d'aménagement et l'approbation de celle-ci. Etant donné que A était propriétaire de l'art. 55 RF au moment de la mise à l'enquête publique de la mise en zone, A est également le débiteur de la taxe sur la plus-value.

Les motionnaires demandent une modification de la disposition légale en question afin que le débiteur ou la débitrice de la taxe sur la plus-value soit le ou la propriétaire du terrain au moment de l'entrée en force de la mesure d'aménagement. Ils estiment que la solution actuelle crée une grande insécurité juridique compte tenu du fait que les procédures de révision des PAL durent plusieurs années. Il n'est pas juste selon eux que le ou la propriétaire du bien-fonds au moment de la mise à l'enquête publique de la mesure d'aménagement, qui ne pouvait pas évaluer le montant de la taxe ou savoir si elle serait vraiment perçue au moment de la vente de son terrain, doive payer le montant de cette taxe potentiellement plusieurs années après l'entrée en force de la mesure d'aménagement¹.

La solution prévue par le droit en vigueur s'explique par le fait que l'objectif du législateur était de faire supporter le paiement de la taxe à celui ou celle qui bénéficie de l'avantage

majeur résultant de la mise en zone à bâtir ou du changement d'affectation. Contrairement à la grande majorité des autres cantons, le canton de Fribourg connaît l'effet anticipé positif des plans en application de l'art. 91 al. 2 LATeC. Pour les changements d'affectation, il est ainsi possible, moyennant le respect de certaines conditions, d'obtenir un permis avant l'approbation de la mesure d'aménagement par la DAEC. Par ailleurs, en cas de mise en zone à bâtir, des ventes avant l'entrée en force des mesures d'aménagement seront toujours possibles, les parties anticipant l'augmentation de la valeur sur la base du dossier d'enquête publique de révision générale du PAL de la commune. Le fait de désigner le ou la propriétaire du terrain au moment de l'enquête publique de la mesure d'aménagement comme étant le débiteur ou la débitrice permet de taxer celui qui bénéficie concrètement de l'avantage majeur.

Si l'on modifiait le système afin que le débiteur soit le propriétaire du terrain au moment de l'entrée en force de la décision d'approbation, la difficulté à anticiper la plus-value demeurerait mais ce serait à l'acquéreur-e de prévoir la provision en vue du paiement de la taxe alors que c'est l'aliénateur ou l'aliénatrice qui a bénéficié de la plus-value. En outre, il ne serait alors plus possible de percevoir la taxe pour toutes les mesures prises sur des terrains où des permis auraient été octroyés de manière anticipée ou ayant fait l'objet de transactions effectuées avant l'approbation de la mesure. Cela aurait donc pour effet de diminuer encore les recettes potentielles pour l'alimentation du Fonds de la plus-value en vue d'assurer le financement des objets prévus par le droit cantonal et plus particulièrement les indemnités que les communes seraient appelées à verser en cas d'expropriation matérielle à la suite de dézonage.

La solution prévue par le droit en vigueur se justifie et doit donc être maintenue.

La DAEC reconnaît toutefois qu'une telle solution peut être problématique étant donné que le ou la propriétaire concerné-e ignore son statut de débiteur ou de débitrice pendant une certaine période au cours de laquelle il ou elle va peut-être disposer de son bien sans connaître certains des effets liés à cet acte de disposition. Pour pallier ce manque d'information, il est indispensable que la mesure d'information prévue par l'article 113a^{bis} al. 1 et 2 P-LATeC (saisie des terrains potentiellement assujettis à la taxe sur un guichet cartographique accessible au public sur la base de la liste élaborée dans le cadre de l'examen préalable du dossier de planification) soit effective afin que l'aliénateur ou l'aliénatrice puisse anticiper autant que possible les effets de la taxe dans le contrat de vente.

Dans certains cas particuliers, la personne qui vend son terrain avant la mise à l'enquête publique de la mesure d'aménagement et son approbation par la DAEC, ne tire réellement aucun avantage de la mesure d'aménagement. Il en va tout

¹ A relever que cette demande a été également formulée dans le cadre de la consultation externe de l'avant-projet de loi par la Chambre des notaires fribourgeois.

particulièrement du cas de la vente à terme¹ ou du pacte d'emption². Si par exemple les parties conviennent dans le cadre d'une vente à terme d'un prix fixe pour un terrain bien avant la mise à l'enquête publique d'un changement d'affectation ayant pour effet d'augmenter la valeur dudit terrain, avec une clause qui prévoit que le transfert de propriété ne devient effectif qu'après l'entrée en force de la mesure, soit à l'échéance du terme, c'est l'acquéreur-e du terrain qui bénéficiera alors de l'avantage. Il serait alors contradictoire d'exiger du ou de la propriétaire initial-e le paiement de la taxe alors que le prix du terrain fixé dans l'acte de vente à terme ne pouvait pas tenir compte de l'augmentation de la valeur résultant de la mesure d'aménagement. L'on se trouve ici face à un cas de rigueur qu'il convient de couvrir par un complément de la disposition légale en vigueur.

Exemple: Le 1^{er} décembre 2017, A (propriétaire) et B ont conclu un contrat de vente à terme pour une parcelle art. 55 RF affectée en zone résidentielle à faible densité et pour laquelle ils ont fixé un prix de Fr. 200.-/m². En date du 15 mars 2018, la commune met à l'enquête publique son nouveau PAL qui prévoit un changement d'affectation de la parcelle en question en zone village. Suite à l'approbation de cette mesure par la DAEC en décembre 2018, A devrait en principe payer la taxe sur la plus-value dans la mesure où il était propriétaire du terrain au moment de la mise à l'enquête publique. Toutefois, dans la mesure où le prix de vente avait été fixé de manière définitive avant la mise à l'enquête publique sans que les parties aient pu tenir compte de la plus-value résultant du changement d'affectation, il apparaît problématique que A soit taxé sur la plus-value résultant de cette mesure étant donné qu'il n'aura retiré aucun avantage dans le cadre de la vente à terme.

Au vu de ce qui précède, il est proposé de maintenir la solution de principe prévue par le droit en vigueur selon laquelle le ou la débiteur ou débitrice est propriétaire du terrain au moment de la mise à l'enquête publique du PAL, à condition que toutes les mesures soient prises pour informer dès cet instant les propriétaires d'un possible assujettissement de leur terrain à la taxe. Une exception à ce principe est introduite de manière à ce que la taxe soit due par l'acquéreur-e du terrain lorsque l'aliénateur ou l'aliénatrice démontre qu'il n'a pas pu bénéficier de l'avantage découlant de la mesure d'aménagement en raison d'un rapport contractuel (art. 113^eter al. 2 P-LATeC).

¹ Il s'agit d'une vente dans laquelle l'exécution (transfert de propriété et paiement du prix) est différée.

² Il s'agit d'un contrat, nécessitant d'être passé en la forme authentique (art. 216 al. 2 CO) par lequel une partie promet à l'autre de lui transférer un bien pour un prix déterminé, dans l'hypothèse où cette dernière déciderait d'en faire l'acquisition (seule la volonté de l'acquéreur-e potentiel-le est donc déterminante).

9. Perception

L'art. 113f al. 3 LATeC en vigueur prévoit un renvoi aux dispositions des dispositions pertinentes de la LICD³ sur la perception des impôts cantonaux, lesquelles s'appliquent par analogie, notamment celles qui concernent les facilités de paiement. Ce renvoi général ne permet toutefois pas de savoir exactement quelles sont les dispositions qui sont applicables. S'il est admissible dans son principe, il risque de confronter l'autorité de perception (le Service cantonal des contributions) à des difficultés d'interprétation susceptibles de ralentir le processus.

Quand bien même les motionnaires n'ont pas formulé de propositions de modification concernant l'art. 113f LATeC, il est proposé d'adapter cette disposition de manière à clarifier le processus de perception de la taxe lorsque celle-ci devient exigible. Le but des nouveaux alinéas 1a à 1c est de préciser le déroulement de la procédure à l'attention tant du Service des contributions que du débiteur ou de la débitrice, en supprimant le risque d'interprétations divergentes et de complications juridiques.

10. Disposition transitoire

Même si une information générale a été donnée au public dans le cadre de la consultation publique du projet de loi, puis lors de l'entrée en vigueur du nouveau droit, il s'avère que le cadre légal actuel n'est pas satisfaisant du point de vue de la sécurité du droit dans la mesure où il permet de taxer des propriétaires qui ont conclu des contrats de vente ou autres avant le 1^{er} janvier 2018 en ignorant l'existence de la taxe et sans pouvoir ainsi constituer une provision en prévision du paiement de la taxe. De nombreux propriétaires ont procédé à des actes sans prendre en compte cette taxe et, même s'ils avaient pu l'anticiper, cette prise en compte était limitée puisqu'il ne leur était pas possible de prévoir un montant adéquat en provision en l'absence d'une méthode d'estimation clairement définie et confirmée par la jurisprudence.

Exemple: La commune X met l'enquête publique la révision générale du PAL en mars 2017. Le nouveau PAL prévoit plusieurs mises en zone et changements d'affectation, qui tombent dans le champ d'application de la LATeC et ont pour effet d'assujettir les terrains concernés à la taxe sur la plus-value. En décembre 2017, le propriétaire A vend l'art. 55 RF qui, selon le PAL mis à l'enquête publique, passera de zone agricole en zone à bâtir. La DAEC approuve la révision générale du PAL en février 2018. Selon la loi en vigueur, l'art. 55 RF est soumis à la taxe sur la plus-value dans la mesure où la mise en zone à bâtir a eu lieu après le 1^{er} janvier 2018 et A devra s'acquitter du paiement de la taxe, même si la mise à l'enquête a eu lieu avant l'entrée en vigueur des dispositions légales sur la plus-value.

³ Art. 201 à 218 LICD.

Il est à relever que cette question avait été évoquée dans le cadre des travaux législatifs (au moment de la consultation publique de l'avant-projet de loi), le Conseil d'Etat ayant décidé de ne pas prévoir de disposition transitoire. La problématique n'a pas été abordée par la suite dans le cadre des débats au Grand Conseil, que ce soit au sein de la commission parlementaire ou en plénum.

Dans la mesure où l'un des objectifs du projet de loi est de lever autant que possible l'insécurité juridique actuelle et compte tenu du fait que la situation qui appelle une solution transitoire est clairement limitée dans le temps, il est proposé d'introduire un nouvel article 178d prévoyant que la taxe n'est pas due en cas de conclusion de l'acte d'aliénation ou d'obtention d'un permis antérieur au 1^{er} janvier 2018, mais qui porte sur une parcelle bénéficiant d'une mesure d'aménagement entrée en force après le 1^{er} janvier 2018. Il est peu probable que les actes concernés par cette modification soient nombreux, mais certains ont été passés entre 2015 et 2018 sans prévoir une provision en vue du paiement de la taxe. S'agissant des actes passés après le 1^{er} janvier 2018, il n'y pas de raison de les faire bénéficier de ce régime transitoire puisqu'à partir de cette date, les modifications de la LATeC étaient en vigueur.

Dans le cadre de la consultation de l'avant-projet, la Chambre des notaires fribourgeois et la Chambre fribourgeoise de l'immobilier ont demandé, en se référant à la solution prévue par le canton de Berne¹, que le champ d'application de cette disposition transitoire soit étendu afin que l'ensemble des mesures d'aménagement qui ont été mises à l'enquête publique avant le 1^{er} janvier 2018 ne soient pas assujetties à la taxe. En premier lieu, on peut s'interroger sur la conformité au droit fédéral d'une telle solution, dans la mesure où l'art. 5 LAT exige que les cantons prélèvent une taxe sur la plus-value en relation avec les mesures d'aménagement procurant un avantage majeur et qui sont devenues effectives (en d'autres termes entrées en force) après l'entrée en vigueur des dispositions légales instaurant le régime de compensation. Et à cet égard, il est certain que cette exigence vaut à tout le moins pour les mises en zone à bâtir qui ont été mises à l'enquête publique avant l'entrée en vigueur du nouveau droit cantonal mais approuvées après le 10 avril 2019, date à laquelle la Confédération a reconnu que le régime de compensation introduit dans la LATeC répondait aux exigences de l'art. 5 LAT et retiré le canton de la liste de ceux qui ne remplissaient pas le mandat du législateur fédéral en relation avec la taxe sur la plus-value. D'autre part, une extension du champ d'application de la disposition transitoire aurait pour effet de soustraire à la taxation un très grand nombre de mesures d'aménagement, étant donné que l'écrasante majorité des révisions générales de PAL qui ont été approuvées par la DAEC après le 1^{er} janvier 2018 ou sont encore en cours d'approbation ont été mises à l'enquête publique

avant cette date. Il en va non seulement du respect de l'égalité de traitement entre les propriétaires dont les terrains ont bénéficié de plus-value en raison de mises en zone bâtir et de changements d'affectation approuvées avant le 1^{er} janvier 2018, mais aussi de la nécessité d'alimenter le Fonds de la plus-value, dont on rappelle qu'il doit atteindre les 20 millions de francs² afin d'assurer le financement des indemnités dues par les communes pour expropriation matérielle avant de pouvoir être utilisé pour financer d'autres mesures d'aménagement (dont les plans directeurs régionaux ainsi que les études régionales et communales en vue de la requalification et de la densification du milieu bâti). A cet égard, il faut également tenir compte des conséquences résultant d'une part, de la forte diminution des mises en zone à bâtir qui pourront être approuvées par la DAEC en application de la LAT et des principes du nouveau plan directeur cantonal, et d'autre part, des solutions introduites pour permettre un report de l'exigibilité de la taxe en lien avec les changements d'affectation.

Pour ces motifs, il se justifie de maintenir l'article 178d P-LATeC dans la teneur qui était la sienne au stade de l'avant-projet.

L'introduction de cette disposition transitoire nécessite une adaptation de la LIAA de manière à éviter les cas de figure où des propriétaires aliénant leur terrain ne seraient pas imposés en application de cette loi ni de celle de la LATeC.

11. Commentaires des dispositions

Art. 113a

Al. 1 et 3a

Il est renvoyé sur ce point aux considérations figurant au point 4 du message.

Al. 4

L'inscription au registre foncier d'une mention indiquant l'assujettissement du bien-fonds à la taxe sur la plus-value dès l'entrée en force de la décision d'approbation de la DAEC est maintenue, la disposition étant déplacée dans le nouvel article 113a^{bis} réglant l'information des propriétaires.

Art. 113a^{bis}

Al. 1 et 2

La publication sur un portail cartographique des parcelles potentiellement assujetties à la taxe sur la plus-value implique dans un premier temps que le SeCA identifie dans le cadre de son préavis de synthèse de l'examen préalable du dossier de planification³ les mesures de planification qui seraient

¹ Art. T3-1 al. 2 LC.

² Art. 51a al. 2 ReLATeC.

³ Art. 77 LATeC.

tomberaient dans le champ d'application de l'art. 113a al. 2 LATeC en cas d'approbation par la DAEC. La commune devra ensuite compléter le rapport explicatif et de conformité¹ avec cette liste et procéder, avant la mise à l'enquête publique de son dossier, à la saisie des biens-fonds concernés sur l'application mise à disposition par le canton à des fins de publication. Compte tenu du fait que l'issue de la procédure d'adoption et d'approbation des plans demeure réservée et que les mesures prévues ne seront pas en force au moment de la publication sur le portail cartographique, cette information ne peut avoir qu'une portée indicative.

Al. 3

Cet alinéa reprend avec une légère modification rédaction l'actuel art. 113a al. 4 LATeC.

A noter que le projet de loi prévoit l'abandon de l'inscription de la deuxième mention (cf. art. 113d al. 2).

Art. 113b al. 2a

Selon la proposition principale proposée pour ce nouvel alinéa, lorsque le prix convenu existe, il doit être en principe considéré comme correspondant à la valeur vénale, conformément à l'interprétation traditionnelle de cette notion et la pratique en matière fiscale. Ainsi, en l'absence d'éléments concrets indiquant que le prix convenu ne reflète pas la valeur actuelle du marché en raison de circonstances inhabituelles, l'autorité de taxation pourra s'y référer directement et n'aura pas besoin de recourir à une méthode d'estimation pour déterminer le montant de la plus-value résultant de la mesure d'aménagement.

Même si le prix convenu est sensé refléter de manière générale la réalité économique et donc la valeur marchande d'un terrain, il est bien souvent susceptible d'être influencé par des critères subjectifs, résultant de tractations entre les parties, qui peuvent donc être indépendants de mesures d'aménagements et du potentiel de construction qu'offrent ces dernières. Il faut par ailleurs tenir compte de la particularité de la taxe sur la plus-value qui exige d'effectuer une comparaison entre la valeur vénale dudit terrain avant la mesure d'aménagement et après que celle-ci soit entrée en force, et cela même en l'absence d'actes d'aliénation.

Selon le texte de la variante qui figure dans le projet pour cette disposition, dans la mesure où le prix convenu en cas d'aliénation à titre onéreux est un élément à prendre en considération parmi d'autres, il conviendrait dans tous les cas de vérifier, par le biais de la méthode appropriée, s'il correspond réellement à la valeur vénale sur la base d'éléments objectifs et justifiables.

Bien souvent, l'administration ne disposera pas de prix comparatifs suffisamment fiables et en nombre suffisant pour pouvoir appliquer la méthode comparative directe. Comme expliqué au point 5 du message, les prix convenus portent rarement sur des terrains nus. Par ailleurs, si l'on ne dispose pas de prix pouvant servir de référence pour une comparaison valable dans la commune concernée, il sera difficile d'en trouver dans les communes voisines ou situées dans la région, du moins en suffisance, étant donné que les règlements communaux d'urbanisme prévoient des prescriptions de construction différentes pour des zones similaires, ceci sans même parler des caractéristiques propres à chaque parcelle. Cela étant dit, il apparaît qu'en l'absence de prix comparatifs fiables, la méthode de la valeur résiduelle peut être utilisée tant pour des terrains destinés à de l'habitat individuel que pour du collectif ou de la PPE. Les critères qui y sont appliqués présentent l'avantage d'être clairs et vérifiables de sorte que les propriétaires pourront faire valoir leurs droits en toute connaissance de cause s'ils entendent contester la décision de taxation. Il appartiendra à la jurisprudence d'affiner les contours des méthodes d'estimation en matière de taxation de la plus-value sur la base des différents cas d'espèce.

Art. 113c al. 2

Compte tenu de la charge de travail générée par la méthodologie d'estimation de la plus-value (voir ch. 5.4) ainsi que par l'introduction d'un système de taxation au prorata et d'exceptions à l'exigibilité (voir ch. 6.2 et 6.4), il se justifie de prévoir que les coûts liés aux charges de fonctionnement, correspondant à des montants forfaitaires nécessaires pour la mise en œuvre des nouvelles dispositions légales une fois que la vague des révisions générales des PAL à approuver par la DAEC sera passée, soient compensés par les recettes du Fonds. L'al. 2 de cette disposition est donc modifié en conséquence. Conformément à l'al. 4 en vigueur, le Conseil d'Etat règle les principes de gestion du Fonds de la plus-value et il lui appartiendra donc de déterminer les ressources susceptibles d'être couvertes par ce biais. Les incidences financières de l'avant-projet sont décrites dans le détail au chapitre 13 du message.

Art. 113d

Al. 1a

Dans le cadre de la consultation externe, l'Union suisse des professionnels de l'immobilier Fribourg a indiqué que les personnes les plus habilitées pour établir une expertise immobilière sont selon elle les experts en estimation immobilière brevetés² en demandant par conséquent que, à l'image

¹ Art. 39 al. 2 LATeC reprenant l'instrument instauré par l'art. 47 OAT.

² Une association nommée Chambre suisse des experts en estimations immobilières CEI a été constituée en 1989 (www.cei.ch) et tient à disposition une liste de ses membres qualifiés pour élaborer des expertises.

de ce qui est prévu dans les cantons de Vaud et de Neuchâtel, l'estimation de la plus-value soit faite sur la base d'une expertise effectuée par un mandataire externe, à financer par le Fonds de la plus-value.

La CAI est une commission chargée d'estimer les immeubles et les droits nécessaires aux réalisations et à d'autres tâches de l'Etat¹ mais elle accepte aussi des mandats particuliers concernant des problèmes immobiliers de la Confédération, des communes, des paroisses et des autres collectivités ou établissements de droit public (art. 8 al. 1 du règlement). Elle ne se prononce pas sur les questions de droit et ne tranche pas les litiges, mais peut, sur demande, communiquer les principes auxquels elle se réfère pour formuler ses appréciations ou ses décisions. Cette commission jouit d'une grande expérience dans l'estimation immobilière et effectue ses tâches de manière indépendante avec toute la neutralité nécessaire. Ses coûts de fonctionnement, régis par l'ordonnance concernant la rémunération des membres des commissions de l'Etat², ne sont pas comparables à ceux que générerait le recours systématique à des experts externes. Dans le cadre de ses attributions, la CAI peut, avec l'accord de la DAEC, faire appel à des experts indépendants pour la soutenir dans ses tâches, la rétribution de ces personnes devant être déterminée par la DAEC d'entente avec la Direction des finances³.

Compte tenu des autres mandats que de la CAI doit assumer dans le cadre de sa mission définie par son règlement, mais aussi du retard accumulé dans le traitement des dossiers de taxation et du fait que l'estimation à effectuer dans le cas de changements d'affectation peut nécessiter dans certaines situations un travail conséquent, il se justifie d'introduire une disposition permettant à la DAEC, sur proposition de la CAI, de confier l'estimation de certains dossiers de taxation à un expert externe qualifié et de prévoir le financement de tels mandats par le biais du Fonds de la plus-value en application de l'art. 113c al. 2 P-LATeC.

Al. 2

Pour des motifs d'efficience sur le plan administratif, il est proposé de supprimer l'inscription au RF d'une deuxième mention indiquant le montant de la taxe et remplaçant celle opérée en application de l'art. 113a al. 4 LATeC (reprise à l'art. 113a^{bis} al. 3 P-LATeC). Cette deuxième mention paraît en effet superflue, l'inscription de la première mention et de l'hypothèque légale (art. 113g al. 2 LATeC), garantissant le paiement du montant de la taxe, étant suffisante. Par conséquent, l'al. 2 est supprimé.

¹ Art. 1 al. 1, 8 al.1 et 10 du règlement du 28 décembre 1984 concernant la Commission d'acquisition des immeubles, RSF 122.93.12.

² Ordonnance du 16 novembre 2010, RSF 122.8.41.

³ Art. 19 al. 4 du règlement du 31 octobre 2005 sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat (ROFC, RSF 122.0.61) et 9 al. 2 du règlement du 28 décembre 1984 concernant la Commission d'acquisition des immeubles (RSF 122.93.12).

Art. 113d^{bis}

Le TC a souligné dans son arrêt du 20 novembre 2020 que les services de l'Etat devaient collaborer afin d'obtenir des valeurs de comparaison en repérant des parcelles présentant des caractéristiques similaires. Dès lors qu'il s'agit de communiquer des valeurs comparatives, qui peuvent être anonymisées et qui ne sont, sous cette condition, pas soumises à la législation sur la protection des données ou encore au secret fiscal, le TC estime que rien ne s'oppose à une transmission de ces données⁴.

Le problème qui se pose en relation avec les données nécessaires à l'estimation de la valeur vénale est qu'il paraît difficile dans les faits de garantir leur stricte anonymisation, compte tenu de la possibilité pour les autorités de faire des recoupements de celles dont elles disposent déjà pour effectuer d'autres tâches (pour la DAEC et le SeCA, notamment, le traitement des recours dirigés à l'encontre des PAL et PAD ou des demandes de permis). S'il s'avère qu'il n'est pas possible d'assurer cette anonymisation, la législation spéciale applicable en la matière exige que l'étendue des données nécessaires ainsi que les modalités de traitement et de transmission desdites données (procédure d'appel, appariement et utilisation de systèmes d'informations) soient expressément prévues dans une base légale, tout comme la justification de leur traitement en relation avec les dispositions sur la taxation de la plus-value. A défaut, les traitements des données concernées ne pourraient pas être effectués de manière licite, ce qui aurait bien évidemment pour effet de faire obstacle à l'instruction des dossiers de taxation et tout particulièrement l'estimation de la plus-value par la CAI.

Pour ces motifs, il apparaît indispensable de compléter la LATeC en introduisant une nouvelle disposition légale mentionnant les autorités susceptibles de transmettre les données nécessaires et de lister celles-ci de manière exhaustive.

La DAEC doit pouvoir s'adresser tant aux autorités administratives cantonales (Service des contributions, Registre foncier) qu'aux communes dans la mesure où un certain nombre d'entre elles disposent des informations en relation avec les transactions opérées à titre onéreux sur leur territoire. En particulier, les registres fonciers devront communiquer, sur demande, les prix des actes d'aliénation pour autant que ceux-ci soient nécessaires à l'estimation de la valeur vénale des terrains avant et après l'entrée en force de la mesure d'aménagement. Pour pouvoir assurer le suivi de l'exigibilité de la taxe, il est spécifié que les registres fonciers fournissent à la Direction un accès aux mentions inscrites en application de l'article 113a^{bis} al. 3 et lui annoncent – comme c'est déjà le cas dans la pratique – les transferts de propriété d'immeubles qui font l'objet d'une telle mention (al. 2). Par ailleurs, la DAEC (par l'intermédiaire du SeCA) doit pouvoir utiliser les

⁴ Voir le commentaire de Zufferey/Vago/Rayroux, op. cit., p. 79 s.

données auxquelles elle a déjà accès pour l'exercices d'autres tâches et qui sont nécessaires au suivi administratif des dossiers de taxation. Il s'agit des données relatives à l'identité et l'adresse des propriétaires (al. 3 let. a) et des données traitées par le SeCA dans le cadre des dossiers de demandes de permis, les permis de construire octroyés selon la procédure ordinaire étant un élément déclencheur du paiement de la taxe selon l'article 113e al. 1 let. a LATeC (al. 3 let. b).

Art. 113e

Al. 1

Comme indiqué au point 6.1, la notion bien-fonds «construit» au sens de l'art. 5 al. 1^{bis} LAT est concrétisée dans le droit cantonal par l'octroi du permis de construire selon la procédure ordinaire, à l'exception des permis pour l'équipement de détail. L'assouplissement supplémentaire souhaité par les motionnaires concernant le report du paiement est concrétisé aux al. 4 et 5 de cette même disposition. Une légère modification a été apportée à la lettre a de cet alinéa par la suppression du renvoi aux cas d'imposition différée régis par l'art. 43 let. a à c LICD (al. 3). Etant donné qu'en vertu du droit fédéral, les critères pour l'exigibilité de la taxe sont alternatifs, ce renvoi peut porter à confusion. Si le permis est octroyé dans le cadre d'une procédure de permis, la taxe sera due quelle que soit la nature de l'acte d'aliénation qui aurait été effectué avant ou après l'octroi de l'autorisation de construire.

Al. 2

Dans sa détermination rendue en réponse de la consultation externe, l'ARE a indiqué qu'un système de taxation au prorata peut être considéré comme étant conforme au droit fédéral à condition que la disposition légale soit interprétée de manière restrictive. L'ARE estime ainsi qu'une telle disposition ne pourrait trouver application que si le partage du bien-fonds est nécessaire ou à tout le moins judicieux pour atteindre globalement une utilisation mesurée du sol compte tenu de l'affectation des zones. La taxe sur la plus-value devrait également déjà devenir exigible pour les surfaces qui servent aux utilisateurs des parties déjà construites. Si la disposition devait être adoptée telle quelle, le canton aurait à fournir périodiquement des informations sur son application concrète, voire notifier certaines de ses décisions à l'ARE. Cette réserve émise par la Confédération, qui a pour tâche de veiller à ce que l'application par les cantons de leurs dispositions légales ne conduisent pas dans ses effets à éluder le droit fédéral, implique que les cas justifiant une taxation au prorata, en particulier les divisions parcellaires, devront faire l'objet d'un suivi et d'un examen de la part de l'administration cantonale afin que celle-ci s'assure que l'application de cette disposition ne conduise pas à des comportements abusifs.

Al. 3 à 5

Pour des raisons de systématique légale, ces alinéas sont repris avec de légères modifications à l'art. 113e^{ter}.

Art. 113e^{bis}

Al. 1

Après une analyse complémentaire des cas d'imposition différée, il s'avère que le renvoi de l'art. 113 al. 2 LATeC à l'art. 43 LICD dans son intégralité, soit y compris à l'al. 1 let. d et e, semble problématique étant donné que le droit fédéral ne prévoit qu'un cas de remploi pour les constructions agricoles (art. 5 al. 1^{quater} LAT, repris par l'art. 113b al. 3 LATeC) et que les art. 113a ss LATeC ne poursuivent pas le même objectif que l'impôt sur le gain immobilier. Appliqué par analogie, ces deux cas d'imposition différée poseraient des difficultés techniques par rapport à l'inscription de la mention et de l'hypothèque légale, mais surtout pourraient faire obstacle dans bien des cas à l'alimentation du Fonds de la plus-value

Il est encore précisé à cet égard que l'art. 5 al. 1^{quater} LAT (repris par l'art. 113b al. 3 LATeC) régit de manière spécifique la possibilité de remploi, réservé au cas de l'acquisition d'un bâtiment de remplacement par l'exploitant agricole, et s'écarte du régime du report d'imposition prévu à l'art. 12 al. 3 let. d LHID¹ (repris par l'art. 43 al. 1 let. d LICD) dont le champ d'application est légèrement différent. Dans le contexte de la taxe sur la plus-value, on peine à voir un cas qui ne bénéficierait pas de la norme fédérale conduisant à une exonération du propriétaire concerné, mais qui pourrait tout de même bénéficier du report de l'art. 43 al. 1 let. d LICD.

Pour ces motifs, il se justifie de limiter le champ d'application d'une imposition différée aux cas mentionnés à l'art. 43 al. 1 let. a à c LICD.

Al. 2

La formulation utilisée à la lettre a s'inspire directement de celle retenue par le canton d'Argovie², avec cette différence que l'exception ne sera envisageable que dans les cas de taxation liés à des changements d'affectation, compte tenu de la teneur et du champ d'application du droit fédéral tel que rappelé par l'ARE dans sa prise de position sur la motion Gobet/Boschung.

¹ Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (RS 642.14).

² Art. 28d Abs. 2 BauG: «Der Bezug kann ganz oder teilweise aufgeschoben werden, wenn die zusätzliche Nutzungsmöglichkeit nur unwesentlich beansprucht wird». A noter que le canton de Bâle-Ville prévoit une solution similaire (Art. 122 Abs. 3 BPG).

Le ReLAtEC définira les contours de la notion d'utilisation négligeable du potentiel de construction¹, la solution privilégiée étant celle de mesurer l'utilisation du potentiel à l'aune des surfaces de plancher directement utilisables pour l'habitation et le travail, en fonction de l'indice de construction accordé par la réglementation communale. Cette solution impliquera que le SeCA assure par le biais de l'application FRIAC un suivi des surfaces autorisées par le biais des permis de construire octroyés aux propriétaires de terrains qui étaient déjà construits ou partiellement construits avant le changement d'affectation.

S'agissant du cas de report du paiement de la taxe prévue à la let. b de cet alinéa, la formulation proposée permet de spécifier le champ d'application de l'exception prévue (uniquement en lien avec les changements d'affectation) en précisant que l'exploitant-e agricole ne pourra en bénéficier que si le permis de construire qu'il a obtenu par le biais de la procédure ordinaire porte sur une construction ou une installation qui est nécessaire aux besoins de son exploitation. L'assujettissement du bien-fonds à la LDFR ainsi que le lien du projet avec l'exploitation agricole devront alors être vérifiés dans le cadre de la procédure de permis. Les modalités de mise en œuvre de cette exception pourront être spécifiées dans le ReLAtEC.

Un report de l'exigibilité paraît également se justifier en cas d'aliénation d'une part de propriété par étages (let. c) pour les raisons données au point 7.4.

Al. 3

Pour des motifs de sécurité du droit exposés au point 7.3, il convient de prévoir qu'en cas de changement de propriétaire qui ne déclenche pas l'exigibilité de la taxe, l'obligation de supporter la taxe soit transférée aux nouveaux propriétaires

Al. 4

En plus de la nécessité de concrétiser la notion d'utilisation négligeable du potentiel de construction, le Conseil d'Etat examinera dans le cadre de l'adaptation du ReLAtEC si des

précisions doivent être apportées en relation avec les cas de reports prévus aux let. b et c.

Art. 113e^{ter}

En raison des modifications apportées à l'art. 113e LAtEC, par le biais notamment d'alinéas supplémentaires et pour des raisons de systématique légale, il convient de reprendre les al. 3 à 5 de la disposition en vigueur et d'en faire une nouvelle disposition régissant spécifiquement la question du débiteur ou de la débitrice.

Al. 1 et 2

La notion de «rapport contractuel» justifiant l'exception au principe consacré par la première phrase de cet alinéa désigne par exemple la vente à terme ou le pacte d'emption. Des critères objectifs doivent exister pour justifier l'application de cette exception au principe d'exigibilité. Il n'est en effet pas exclu que, même dans le cas d'un pacte d'emption, les parties aient anticipé un futur changement d'affectation. A l'inverse, il ne faut pas que l'applicabilité de cette disposition soit laissée à la seule discrétion des parties, qui pourraient décider de la personne (aliénateur ou acquéreur) qui prend en charge la taxe. Les exceptions que feront valoir le débiteur ou la débitrice devront ainsi être dûment justifiées et examinées attentivement par l'administration cantonale.

Al. 3 et 4

Ces alinéas reprennent les al. 4 et 5 avec de légères modifications rédactionnelles qui ne changent rien à la portée des dispositions en vigueur.

Art. 113f

Al. 1a

Le délai de trente jours est le même que celui prévu pour le paiement des montants dus en application des art. 204 ss LICD.

Al. 1b

Cette disposition reprend pour l'essentiel la teneur de l'art. 210 al. 1 LICD.

Al. 1c

Cette disposition reprend essentiellement la teneur de l'art. 211 al. 1 LICD. A relever qu'elle va également dans le sens voulu par les motionnaires par rapport à la nécessité de prévoir des facilités de paiement pour des cas de rigueur. Il convient enfin de mentionner que dans sa prise de position sur l'avant-projet de loi, l'ARE a émis une réserve sur cette possibilité dans la mesure où elle n'était pas prévue par le

¹ Selon ce qu'indiquait le rapport explicatif accompagnant l'avant-projet de loi, il est prévu à cet effet d'introduire dans le ReLAtEC un nouvel article 51i qui aurait la teneur suivante: «1 Dans les cas prévus par l'article 113e al. 4 let. a de la loi, le paiement de la taxe est reporté pour l'ensemble du montant dû si les surfaces supplémentaires obtenues par le biais des permis de construire octroyés ne dépassent pas le 10% des surfaces utiles principales déjà légalisées sur le bien-fonds considéré». Par surface utile principale, il faut entendre la partie de la surface utile (SU) qui est affectée aux fonctions répondant à la destination, au sens strict, de l'immeuble, par opposition aux surfaces utiles secondaires qui comprennent la partie de la surface utile (SU) affectée à des fonctions complétant celles de la surface utile principale et déterminée en fonction de la destination particulière de l'immeuble. Dans l'habitation par exemple, les surfaces utiles secondaires sont notamment – les buanderies, – les greniers et caves, – les débaras, – les garages, – les abris de protection civile, – les locaux à poubelles. A relever que si l'intervention se limite à des mesures d'économie d'énergie, y compris l'isolation périphérique des bâtiments, elle ne devrait pas dépasser une augmentation de 10% des surfaces légalisées des bâtiments existants. Les aménagements mentionnés réalisés à l'intérieur des volumes existants ou sous forme d'aménagements ou installations extérieurs n'engendreront pas d'augmentation des surfaces utiles principales.

droit fédéral en relation avec la taxation des mises en zone à bâtir. L'Office fédéral précise que si la disposition devait être adoptée telle quelle, le canton devrait fournir périodiquement des informations sur son application concrète, voire notifier à la Confédération certaines décisions.

Al. 3

Compte tenu des nouveaux alinéas décrivant de manière précise les modalités de perception, cet alinéa doit être supprimé.

Art. 113g al. 3

Pour des raisons d'efficacité sur le plan administratif, il apparaît justifié de modifier la disposition en vigueur afin que la radiation de l'hypothèque soit requise non pas par le Service cantonal des contributions mais par la DAEC qui est l'autorité requérant son inscription.

Art. 178d

Il est renvoyé aux explications données au point 9 du présent rapport.

Disposition finale – Modification de la LIAA

Compte tenu de l'introduction d'une disposition transitoire dans la LATeC prévoyant, pour des motifs de sécurité juridique, que la taxe sur la plus-value ne soit pas perçue si des actes d'aliénation ont été effectués entre la mise à l'enquête publique de la révision du plan d'aménagement local mais avant l'entrée en vigueur du nouveau droit cantonal introduisant le régime de compensation (le 1^{er} janvier 2018), le champ d'application de la LIAA doit être modifié afin d'éviter que certains propriétaires qui auraient passé de tels actes avant cette date échappent au final à toute imposition alors qu'ils ont pu bénéficier de l'avantage créé par la mesure d'aménagement.

Art. 1 al. 1

La deuxième partie de l'alinéa en vigueur est supprimée compte tenu des modifications découlant de l'introduction d'un nouvel art. 1a LIAA. On rappelle que conformément à l'art. 51 al. 2 LIAA, cette loi est applicable pendant quinze ans à compter du 1^{er} janvier 2018.

Art. 1a

Al. 1

La lettre a de cet alinéa reprend la teneur de l'article de la deuxième partie de l'art. 1 al. 1 en vigueur en mentionnant directement la date d'entrée en vigueur des dispositions

introduisant le prélèvement de la taxe sur la plus-value dans la LATeC.

A défaut de perception d'une taxe sur la plus-value sur les terrains ayant fait l'objet d'une mise en zone à bâtir approuvée après le 1^{er} janvier 2018 lorsque l'acte d'aliénation a eu lieu avant cette date, il convient de modifier la LIAA afin que l'impôt soit dû en application de cette loi en introduisant une lettre b à ce nouvel alinéa.

Par «acte d'aliénation», il faut entendre ici l'acte donnant lieu au transfert (soit la date de la signature de l'acte devant notaire) et non pas son inscription au registre foncier qui opère le transfert juridique. Il doit en être de même en cas de pacte d'emption, lequel peut être convenu pour une durée de plusieurs années: le moment déterminant de «l'acte d'aliénation» doit être celui de la date de la conclusion du pacte d'emption, où le ou la propriétaire a pris l'engagement, même conditionnel, et non pas la date d'exercice du droit. Il paraît en effet trop dur de soumettre ce genre de cas – où les parties se sont tout de même déjà liées – au nouveau droit. Cela est d'autant plus dur si le ou la contribuable est l'aliénateur ou l'aliénatrice. En effet, dans ce cas, la réalisation de la vente ne dépend plus de lui ou d'elle, mais du seul empteur, qui peut décider d'exercer son droit ou non à tout moment jusqu'à échéance du contrat. Ainsi, toujours dans le souci d'assurer une certaine sécurité juridique, lorsque le transfert de propriété repose sur un pacte d'emption, l'acquisition de l'immeuble par l'empteur devrait rester soumise à l'ancien droit.

Al. 2

Il paraît nécessaire d'adapter les dispositions de la LIAA pour tenir compte de l'introduction de l'art. 178d P-LATeC et éviter la lacune résultant de l'art. 3 al. 1 LIAA en vigueur.

Exemple: A est propriétaire de l'art. 222 RF affecté à la zone agricole, avec une valeur vénale est de 5.-/m². En juin 2015, la DAEC approuve la mise en zone à bâtir de ce terrain dont la valeur vénale passe, selon estimation, à 300.-/m². En avril 2020, la DAEC approuve le changement d'affectation de ce même terrain dont la valeur vénale passe, selon estimation, à 400.-/m². L'article 222 RF est vendu au mois de mars 2021. En application de l'article 3 al. 1 LIAA, l'impôt dû selon la LIAA ne serait pas perçu puisque l'acte d'aliénation a eu lieu après le changement d'affectation du terrain, tandis que la taxe sur la plus-value serait perçue sur une valeur vénale de 100.-/m² (400.-/m²-300.-/m²). Il en résulte que l'augmentation de la valeur vénale de 295.-/m² résultant de la mise en zone à bâtir ne serait pas imposée.

Cette lacune justifie l'introduction de l'alinéa 2.

12. Incidences sur la répartition des tâches État-communes

Dans la mesure où le régime de compensation unique, géré exclusivement par le canton, mais sans que celui-ci en retire un quelconque bénéfice du point de vue financier, est maintenu, les modifications légales n'ont pas d'incidence sur la répartition des tâches État-communes.

13. Conséquences financières

Depuis l'entrée en vigueur des dispositions de la LATeC, 1^{er} janvier 2018 jusqu'à la fin juin 2021, 37 révisions générales de PAL ont été approuvées par la DAEC. Dans le cadre du plan de relance décidé par le Grand Conseil, le SeCA s'est vu attribuer des postes supplémentaires de juristes et d'aménagistes jusqu'à la fin 2022, afin que la vague de révisions générales de PAL en cours d'examen auprès du canton (accompagné de quelques 200 recours déposés contre les décisions communales) puisse être traitée d'ici là. Il faut par conséquent s'attendre à un nombre très importants d'approbation de révisions générales de PAL dans les deux prochaines années, ce qui générera un volume élevé de dossiers de taxation compte tenu du nombre de mesures d'aménagement qui entreront en force (essentiellement des changements d'affectation).

Depuis la fin 2018 à la fin 2019, soit jusqu'à la suspension du processus d'estimation et de taxation au printemps 2020 pour les motifs exposés dans le message¹, la CAI avait procédé, dans le cadre de 4 séances plénières (alimentées par les dossiers préparés par les sous-commissions), à l'estimation de 80 dossiers de taxation liés à des mesures d'aménagement assujetties à la taxe. Ces mesures résultaient de l'approbation de 12 révisions générales de PAL et de 35 modifications de PAL, toutes approuvées avant le 3 septembre 2019, date de l'arrêt du TC exigeant que la DAEC analyse les PAL sous l'angle des principes restrictifs du nouveau plan directeur cantonal. Ces estimations effectuées sur la base de la méthode des classes de situation représentaient un montant total de près de 8 millions de francs. La DAEC a par la suite notifié une trentaine de décisions de taxation qui devront probablement être reconsidérées sur la base de nouvelles estimations de la Commission compte tenu de l'arrêt du TC dont les considérants concernant la méthodologie à suivre ont été concrétisés dans le nouvel al. 2a de l'art. 113a LATeC.

Etant donné que la DAEC a continué d'approuver des dossiers de révisions générales et de modification de PAL et que le processus de taxation est suspendu depuis plus d'une année, 57 dossiers ouverts en relation avec les dossiers susmentionnés n'ont pas encore été estimés par la CAI. De plus, des dossiers de taxation supplémentaires devront être estimés pour les autres révisions générales de PAL approuvées par la DAEC depuis le 1^{er} janvier 2018 et 30 dossiers de modi-

fication de PAL, le nombre de mesures d'aménagement effectivement assujetties à la taxe devant encore être déterminé.

En raison du retard pris et du nombre de PAL approuvés par la DAEC d'ici la fin 2022, il est actuellement estimé qu'à la suite de l'entrée en vigueur de la modification législative, ce sont quelque 500 dossiers qui devront faire l'objet d'une estimation par la CAI et d'une décision de taxation de la DAEC. Un traitement rapide de ces dossiers revêt une urgence certaine pour des motifs de sécurité juridique et en raison du délai de prescription de 5 ans à compter de l'entrée en force de la mesure d'aménagement (art. 113d al. 3 LATeC).

La mise en œuvre d'une nouvelle méthodologie pour estimer la plus-value des terrains nécessitera un renforcement des ressources tant au niveau de la CAI qu'au niveau de son secrétariat, dans une ampleur qui dépendra des choix méthodologiques précis ainsi que des possibilités de s'appuyer sur des solutions digitales existantes. En effet, si la méthode des classes de situation – dont l'application exclusive par la DAEC n'a pas été admise par le TC – permettait de suivre un certain schématisme pour évaluer la valeur vénale sur l'ensemble d'un secteur faisant l'objet d'une mesure d'aménagement (mise en zone à bâtir ou changement d'affectation), tout en assurant une égalité de traitement entre les propriétaires, le recours aux autres méthodes officielles d'estimation reconnues, en particulier à la méthode comparative directe et la méthode de la valeur résiduelle, nécessite une analyse plus circonstanciée des caractéristiques de chaque parcelle, impliquant de nombreuses visions locales, et donc un investissement en temps nettement plus important. La CAI estime qu'il lui serait utile de pouvoir former une sous-commission supplémentaire impliquant la nomination de nouveaux membres, du moins jusqu'à la fin 2023, de manière à pouvoir rattraper le retard pris dans le processus de taxation. Dès 2023, la grande majorité des révisions générales de PAL aura été traitée; compte tenu du principe de stabilité des plans et du cadre restrictif fixé par le plan directeur cantonal en application de la LAT, les mesures d'aménagement donnant lieu à taxation seront moins nombreuses et la CAI devrait être en mesure d'assumer ses tâches d'estimation avec sa composition actuelle.

Compte tenu du temps supplémentaire nécessité pour chaque estimation, la charge du travail du secrétariat de la CAI, assuré par le SeCA, augmentera également de manière conséquente (demandes d'information aux RF, analyse des données transmises par le RF pour déterminer s'ils peuvent être utilisées pour l'application de la méthode comparative, compilation des documents détaillant les possibilités de construction des biens-fonds concernés et rédaction de procès-verbaux plus complexes).

Enfin, l'introduction d'un système de taxation au prorata (art. 113e al. 2 P-LATeC) et de cas de reports de l'exigibilité de la taxe en cas d'octroi de permis (art. 113e^{bis} al. 2 P-LATeC), nécessiteront une charge administrative supplémentaire par rapport au système en vigueur.

¹ Supra 1.3.

Au vu de ce qui précède, la DAEC estime que la mise en œuvre des nouvelles dispositions légales nécessitera les ressources supplémentaires suivantes:

- > attribution d'un montant supplémentaire à prévoir au budget du SeCA pour les années 2022 et 2023, afin de doter la CAI d'une plus grande force de travail (création provisoire d'une sous-commission dédiée à l'estimation de la plus-value en plus de celle existante) permettant de rattraper le retard accumulé depuis le printemps 2020 dans le processus de taxation;
- > ressources complémentaires juridiques/applicatives au SeCA en fonction de l'évaluation des besoins éventuels qui devront être validés par le Conseil d'Etat dans le cadre de la procédure budgétaire.

Les ressources particulières devront faire l'objet de décisions du Conseil d'Etat selon des modalités qui devront être élaborées parallèlement à la procédure d'adoption du présent projet.

S'agissant de l'alimentation du Fonds de la plus-value, il convient de revenir sur les scénarios que le Conseil d'Etat avait établis dans le cadre de l'analyse des conséquences financières du projet de loi initial dans le message qui l'accompagnait¹. Tout d'abord, on constate que la proposition de taxer à 30% les nouvelles mise en zone à bâtir ainsi que les zones spéciales n'ont pas été retenues par le législateur, un taux minimal de 20% ayant été retenu pour les premières et la taxation des deuxièmes ayant été abandonnée. Si trois actions en indemnisation pour expropriation matérielle sont actuellement ouvertes devant la Commission d'expropriation contre des communes à la suite de dézonage (dont une pour un montant annoncé de 25 millions de francs), aucune décision en force n'a encore été rendue à ce jour. Les chiffres provenant des quelques 80 estimations effectués par la CAI ne peuvent pas non plus servir de nouvelle référence pour déterminer un prix moyen de la plus-value liée aux mises en zone à bâtir et aux changements d'affectation dans la mesure où le TC a remis en cause la méthode d'estimation qui avait été privilégiée dans un premier temps par la DAEC pour des motifs d'efficacité et d'égalité de traitement.

Compte tenu de la suspension du processus de taxation et de facturation depuis le début 2020 et des conséquences de l'arrêt du TC, aucun montant n'a pour l'instant été encaissé dans le Fonds de la plus-value, de sorte que l'on ne peut pas mesurer aujourd'hui, sur la base d'une période représentative, les répercussions financières de l'introduction des articles 113a ss LATeC pour le Fonds de la plus-value et les recettes fiscales en relation avec les mesures d'aménagement qui ont été approuvées par la DAEC depuis le 1^{er} janvier 2018. Par ailleurs, il faut tenir compte des incidences des principes restrictifs du nouveau plan directeur cantonal en application de la LAT révisée dont la trans-

position dans les révisions générales de PAL, applicable depuis l'arrêt du TC du 3 septembre 2019, limite fortement les possibilités de mise en zone à bâtir au cours de ces 20 prochaines années ainsi que, dans une certaine mesure, les changements d'affectation impliquant une densification.

A cela s'ajoutent les répercussions du présent projet de loi sur l'alimentation du Fonds (et donc également du Fonds des améliorations foncières en application de l'art. 113c al. 1 LATeC) compte tenu de l'introduction d'un système de taxation au prorata en fonction des divisions parcellaires et de cas de reports de l'exigibilité de la taxe prévus par l'art. 113e^{bis} al. 2 P-LATeC (soit l'utilisation négligeable du potentiel de construction, les permis octroyés pour les constructions nécessaires à l'exploitation agricole et l'aliénation d'unités de propriété par étages). Ces nouvelles modalités auront forcément pour effet de ralentir l'alimentation du Fonds de la plus-value.

Il faut donc s'attendre à ce qu'il faille encore un certain temps, dès l'entrée en vigueur de la modification légale, pour atteindre le seuil de 20 millions de francs prévu par l'art. 51a al. 2 ReLATeC qui permettrait non seulement au canton de couvrir le financement des éventuelles indemnités à verser par les communes dans le cadre des procédures d'expropriation, mais aussi des autres mesures d'aménagement prévues par l'article 113c al. 2 let. b à d LATeC (en deuxième priorité, les plans directeurs régionaux et les études régionales et communales en vue de la requalification et de la densification du milieu bâti). Au 30 juin 2021, les demandes de financement pour ces mesures, liées à pour l'instant exclusivement à l'élaboration des plans directeurs régionaux, s'élèvent à 1 175 000 francs (un montant qui pourrait être financé par le biais du Fonds de la plus-value à concurrence de 352 000 francs²), la DAEC n'ayant fait jusqu'à présent que constater pour certaines d'entre elles qu'elles remplissaient les conditions de l'art. 51f al. 1 ReLATeC, sans être en mesure de rendre des décisions en application de l'art. 51f al. 4 ReLATeC.

14. Conformité au droit supérieur

Le projet de loi est conforme au droit constitutionnel. A priori, il apparaît conforme au droit fédéral dans la mesure où il a été tenu compte de l'avis de principe donné par l'ARE sur les propositions des motionnaires. En particulier, aucune nouvelle exception à l'exigibilité du paiement de la taxe n'est introduite dans les cas où la plus-value résulte du classement d'un terrain en zone à bâtir (relevant du champ d'application de l'art. 5 LAT).

Il ne présente pas d'incompatibilité avec le droit de l'Union européenne.

¹ BGC Février 2016, Message 2015-DAEC-138 p. 175 ss.

² Cf. art. 51^e al. 1 let. a ReLATeC.

Botschaft 2021-DAEC-182

31. August 2021

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Raumplanungs-
und Baugesetzes (RPBG)**

| | |
|--|-----------|
| 1. Ursprünge des Gesetzesvorentwurfs | 25 |
| 2. Organisation der Gesetzgebungsarbeiten | 28 |
| 3. Ergebnisse der externen Vernehmlassung | 29 |
| 4. Gesetzesentwurf: Allgemeines | 29 |
| 5. Information der Eigentümerschaft | 31 |
| 6. Methoden zur Berechnung der Mehrwertabgabe | 33 |
| 7. Abgabepflicht | 37 |
| 8. Schuldner oder Schuldnerin | 39 |
| 9. Erhebung | 40 |
| 10. Übergangsbestimmung | 41 |
| 11. Kommentar zu den einzelnen Artikeln | 42 |
| 12. Auswirkungen für die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden | 47 |
| 13. Kosten | 47 |
| 14. Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht | 49 |

1. Ursprünge des Gesetzesvorentwurfs**1.1. Geltendes Recht**

Am 1. Mai 2014 trat die Teilrevision des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG) in Kraft. Dabei wurde insbesondere Artikel 5 RPG geändert, der den angemessenen Ausgleich für erhebliche Planungsvor- und -nachteile betrifft und die Erhebung einer Mehrwertabgabe zum Ausgleich der Vorteile vorsieht. Seither verpflichtet das Bundesrecht die Kantone, ein solches System einzuführen, und legt die Mindestanforderungen an dessen Ausgestaltung fest. Auch sieht Artikel 38a Abs. 4 und 5 RPG einen Einzonungsstopp für die Kantone vor, die es unterlassen, ihre Gesetzgebung nach den Anforderungen des RPG anzupassen. Diese

Sanktion besteht, solange der betreffende Kanton nicht über einen angemessenen Ausgleich verfügt.

Mit dem Inkrafttreten am 1. Januar 2018 des RPBG erliess der Kanton Freiburg eine gesetzliche Regelung für den Mehrwertausgleich, die den Mindestanforderungen des Bundesrechts entspricht. Die kantonalen Bestimmungen wurden vom Bundesrat am 10. April 2019 genehmigt. In diesem Entscheid hält der Bund auch fest, dass die in Artikel 38a Abs. 4 und 5 RPG vorgesehene Sanktion auch nach der Genehmigung der konformen kantonalen Regelung durch den Bund zur Anwendung kommen kann, wenn bestimmte wichtige gesetzliche Bestimmungen vom Bundesgericht für nichtig erklärt werden sollten oder wenn sich herausstellte, dass deren Anwendung durch den Kanton nicht im Einklang

mit dem Bundesrecht steht. So übt der Bund weiterhin eine gewisse Aufsicht über die Kantone aus; Änderungen der kantonalen Gesetze in diesem Bereich müssen dem Bundesrat zur Genehmigung vorgelegt werden.

Die Artikel 113a ff. RPBG sehen eine Abgabe von 20% des Mehrwerts vor, der sich aus der Zuweisung von Land zur Bauzone (Art. 15 RPG) oder einer Nutzungsänderung (Art. 113a Abs. 2 RPBG) ergibt. Änderungen von Plänen und Reglementen, die lediglich in einer Erhöhung von Nutzungsziffern bestehen, unterliegen nicht dieser Abgabe. Artikel 113d Abs. 1 RPBG legt fest, dass die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) die Besteuerung auf Antrag der Kommission für Grundstückerwerb vornimmt. Nach Artikel 113b Abs. 2 RPBG entspricht der Mehrwert der Differenz zwischen den Verkehrswerten eines Grundstücks vor und nach Rechtskraft der Planungsmassnahme, weshalb ein Vergleich zwischen beiden zu schätzenden Werten erforderlich ist. Die Abgabe wird innert sechs Monaten ab Rechtskraft der Baubewilligung, die für die erste Baute auf dem betroffenen Grundstück nach dem ordentlichen Bewilligungsverfahren erteilt wurde (mit Ausnahme von Detailerschliessungsbewilligungen), oder bei der Veräusserung des Grundstücks fällig. In den Fällen nach Artikel 43 des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern¹ wird die Besteuerung aufgeschoben (Art. 113e Abs. 2 RPBG). Der Schuldner oder die Schuldnerin der Mehrwertabgabe ist die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks im Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme (Art. 113a Abs. 2 und 3 RPBG). Vom Abgabenertrag werden ein Fünftel dem Bodenverbesserungsfonds und vier Fünftel dem mit Artikel 113c RPBG eingerichteten Mehrwertfonds zugewiesen. Der kantonale Mehrwertfonds dient vorrangig dazu, die Finanzierung der Entschädigungen, die die Gemeinden wegen materieller Enteignung infolge von Auszonen leisten müssen, zu decken. Wenn die im Fonds kumulierten Beträge 20 Millionen Franken überstiegen haben (Art. 51a Abs. 2 des Ausführungsreglements vom 1. Dezember 2009 zum Raumplanungs- und Baugesetz [RPBR]), können verschiedene Planungsmassnahmen wie regionale Richtpläne, Agglomerationsprogramme sowie regionale und kommunale Studien zur Siedlungsrevitalisierung und -verdichtung finanziert werden, wobei die in Artikel 113c Abs. 2 RPBG festgelegte Prioritätenordnung gilt. Schliesslich ist auf Artikel 113h RPBG zu verweisen, der festlegt, dass öffentlich-rechtliche Körperschaften von der Mehrwertabgabe befreit sind, wenn sie Eigentümerinnen von Grundstücken sind, die eingezont werden oder eine Nutzungsänderung erfahren, und wenn diese Grundstücke der Erfüllung von Aufgaben im öffentlichen Interesse dienen, die sie selbst oder durch Zuständigkeitsdelegation ausführen (Abs. 1 und 2). Weiter wird die Werterhöhung eines Grundstücks von der Mehrwertabgabe befreit, wenn die Werterhöhung einen Gesamtbetrag von 20 000 Franken nicht übersteigt (Abs. 3).

Der Grosse Rat hat ein einheitliches Ausgleichssystem eingeführt, d. h. eine zentralisierte Mehrwertabschöpfung auf kantonalen Ebene, im Gegensatz zu einer Mehrwertabschöpfung auf kommunaler Ebene oder einem Mischsystem, das teilweise vom Kanton und teilweise von den Gemeinden verwaltet würde. Diese Lösung bedeutet, dass alle eingenommenen Abgaben und die Zuweisung der Einnahmen ausschliesslich vom Kanton verwaltet werden, mittels Veranlagungsverfügungen und Verwaltung des kantonalen Mehrwertfonds². Nach dem bestehenden System profitiert der Kanton nicht von diesen Einnahmen, wie die Liste der Massnahmen zeigt, die aus dem Fonds finanziert werden können (Art. 113c Abs. 2 RPBG).

Für die neuen Aufgaben im Zusammenhang mit der Mehrwertabschöpfung (namentlich für die Sicherstellung des Sekretariats der Kommission für Grundstückerwerb) und der Verwaltung des kantonalen Mehrwertfonds wurde der RUBD ein Vollzeitäquivalent (VZÄ) für eine Juristin oder einen Juristen zugestanden; die RUBD hat zusätzlich 0,5 VZÄ (technischer Sachbearbeiter/in) für die Eingabe der für die Bearbeitung der Dossiers erforderlichen Informationen mittels Stellenumwandlung innerhalb des Bau- und Raumplanungsamts (BRPA) freigestellt.

Mittlerweile haben alle Kantone Regelungen für den Mehrwertausgleich geschaffen, wobei sich Art (kantonal einheitlich, kommunal oder gemischt), Satz, Massnahmen, die der Abgabe unterliegen, Zahlungsbedingungen, Veranlagungsbehörden und Massnahmen, die über die Mehrwertabgabe finanziert werden, unterscheiden³. Die Gespräche mit den anderen Kantonen haben jedoch gezeigt, dass die meisten von ihnen derzeit vor ähnlichen Problemen stehen wie der Kanton Freiburg, da die Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen besonders komplex ist. Die grösste Schwierigkeit besteht in der Festlegung der Modalitäten für die Berechnung des Mehrwerts. Die überwiegende Mehrheit der Kantone bezieht sich in ihrer Gesetzgebung auf den Begriff «Verkehrswert» oder «Bodenwert» zur Definition des Mehrwerts und führt derzeit vertiefte Überlegungen durch, um eine geeignete Methodik zu dessen Bestimmung im Rahmen des Bundesrechts und der Besonderheiten der Mehrwertabgabe zu definieren. Auf diesen Aspekt wird in Kapitel 6 der Botschaft eingegangen.

1.2. Qualifikation der Mehrwertabgabe

Der Mehrwertabgabe liegen keine steuerlichen Erwägungen zugrunde. Entsprechend kann sie auch nicht als Steuer qualifiziert werden. Mit der Mehrwertabgabe sollen vielmehr durch öffentliche Planungsmassnahmen geschaffene individuelle Sondervorteile für einzelne Grundeigentümerinnen

² TGR Februar 2016, Botschaft 2015-DAEC-138, S. 188 f.

³ Mehrwertausgleich: Kantonale Bestimmungen zum Mehrwertausgleich im Wortlaut (Stand 22. April 2021), EspaceSuisse, Mehrwertausgleich in den Kantonen.

¹ Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG, SGF 631.1).

und -eigentümer (Bodenwertsteigerung) im Sinne der Gleichbehandlung ausgeglichen werden. Entsprechend ist zwischen Raumplanungsrecht und Steuerrecht zu unterscheiden, die je unterschiedliche Ziele verfolgen. Die Mehrwertabgabe fällt unter das Raumplanungsrecht und muss daher im Licht der in diesem Bereich geltenden Ziele und Grundsätze ausgelegt werden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Kantone laut RPG dafür sorgen müssen, dass die Eigentümerinnen und Eigentümer ihre Grundstücke optimal bebauen (namentlich in Bezug auf die Nutzung des Verdichtungspotenzials), während die Gemeinden verpflichtet sind, zuerst die vorhandenen Bauzonenreserven zu nutzen und alle erforderlichen Verdichtungsmassnahmen zu treffen, bevor sie eine Erweiterung ihrer Bauzone in Erwägung ziehen (Art. 3 Abs. 3 Bst. a^{bis} und 15 Abs. 4 Bst. b RPG).

Weiter schreibt Artikel 5 Abs. 1 RPG einen angemessenen Ausgleich für erhebliche Vorteile infolge von raumplanerischen Massnahmen vor. Dieser Vorteil entspricht nicht zwangsläufig dem tatsächlichen Gewinn aus dem Verkauf des betroffenen Grundstücks¹. Die Mehrwertabgabe verfolgt also kein fiskalisches, sondern ein Lenkungs- und Ausgleichsziel. Der Gewinn aus dem Verkauf wird durch die Grundstückgewinnsteuer besteuert, wobei die Mehrwertabgabe von diesem Gewinn als Aufwand abziehbar ist (Art. 5 Abs. 1^{sexies} RPG und 113b Abs. 4 RPBG). Die Rechtsprechung präzisiert, dass diese Abgabe einer neuen Kategorie öffentlicher Abgabe entspricht und als «kostenunabhängige Kausalabgabe» qualifiziert werden kann (unabhängig von Kaufpreis, Erschliessungskosten, Transaktionskosten, Unterhaltskosten). Weiter gilt laut Rechtsprechung des Bundesgerichts, dass eine Abgabe von bis zu 60% des durch Planungsmassnahmen verursachten Mehrwerts weder die Eigentumsgarantie verletzt noch konfiskatorisch ist².

1.3. Entwicklung der Praxis im Kanton Freiburg und dringlicher Auftrag

Bereits Anfang 2018 wandten sich mehrere Notarinnen und Notare mit der Bitte um Klärung in Bezug auf die Anwendung der betreffenden gesetzlichen Bestimmungen an die RUBD. Sie stellten einen Mangel an Informationen fest, der zu Rechtsunsicherheit führe und die Durchführung von Immobilientransaktionen erschwere. Sie wiesen auch darauf hin, dass das im RPBG vorgesehene System einige Eigentümerinnen und Eigentümer in eine äusserst schwierige finanzielle Lage bringen könne, insbesondere in Fällen, in denen die Transaktion vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts stattfand und nach dem Inkrafttreten der Planungsmassnahmen mit der Mehrwertabgabe belegt wird. Ausserdem waren gewisse Eigentümerinnen und Eigentümer sowie Gemeinden im Rahmen der Prüfung des Mehrwertabgedossiers auf der

Grundlage der von der RUBD mitgeteilten Beschlussentwürfe der Auffassung, dass die auf der Grundlage einer Schätzung der Kommission für Grundstückerwerb festgesetzten Quadratmeterpreise in den betreffenden Sektoren deutlich über dem Marktwert lagen und daher überhöht waren.

Im Einvernehmen mit der RUBD hat die Kommission für Grundstückerwerb eine Praxis für die Bewertung von Immobilien entwickelt, bei der sie eine offiziell anerkannte Methode, die sogenannte Lageklassenmethode, anwendet, die im Schweizerischen Schätzerhandbuch³ der Schweizerischen Vereinigung kantonaler Grundstückerwertungs-experten beschrieben ist. Kurz gesagt handelt es sich um eine Methode, die auf statistischen Bewertungen basiert, bei der der Wert des Grundstücks in Abhängigkeit vom Ertragswert, dem Verkaufspreis oder dem Neubauwert ermittelt wird. Die RUBD und die Kommission für Grundstückerwerb waren der Ansicht, dass diese Methode angesichts der verfügbaren Ressourcen eine schnelle Bearbeitung der Dossiers und eine Gleichbehandlung aller Bürgerinnen und Bürger ermöglichen würde. Von Anfang 2019 bis Frühjahr 2020 hat die Kommission für Grundstückerwerb rund 100 Schätzungsprotokolle erstellt.

Zwischen Dezember 2019 und März 2020 hat die RUBD rund 30 Veranlagungsverfügungen erlassen, von denen drei Gegenstand einer Beschwerde beim Kantonsgericht (KG) sind; die anderen Verfügungen sind in Kraft getreten.

Am 12. März 2020 traf sich die RUBD mit Vertretern der Freiburger Notariatskammer, um mit ihnen die in der Praxis beobachteten Probleme zu diskutieren. Dabei wurde die Einsetzung einer Arbeitsgruppe vereinbart, um die Situation zu untersuchen sowie Anpassungen der Praxis oder nötigenfalls Gesetzes- oder Reglementsänderungen vorzuschlagen, die dann über die RUBD dem Staatsrat vorgelegt werden sollten.

Gleichzeitig beauftragte die RUBD über das BRPA den Verband EspaceSuisse mit der Erstellung eines Rechtsgutachtens zum Begriff des «erheblichen Vorteils» gemäss Artikel 5 RPG und des «Verkehrswerts» im Rahmen der vom Bundesgesetzgeber gesetzten Rahmenbedingungen für die Erhebung der Mehrwertabgabe. Das Gutachten wurde am 1. September 2020 übermittelt.

Ab April 2020 setzte die RUBD die Schätzungsverfahren und Rechnungsstellungen aus, zunächst aufgrund der besonderen sanitären Situation im Zusammenhang mit Covid-19.

Mit dem am 13. Mai 2020 eingereichten dringlichen Auftrag forderten Grossrätin Gobet, Grossrat Kolly, Grossrat Doutaz und sieben Mitunterzeichnende dann den Staatsrat auf, die Verfügungen und Rechnungsstellungen betreffend Mehrwertabgabe mit sofortiger Wirkung bis zur Revision des RPBG, die Gegenstand einer bald folgenden Motion sein

¹ EspaceSuisse, Mehrwertberechnung: Mit einer Vielzahl von Methoden zu einem objektiven Ergebnis, Inforum Dezember 4/2020.

² TGR Februar 2016, Botschaft 2015-DAEC-138, S. 186.

³ 5., überarbeitete und erweiterte Auflage, 2019.

würde, zu suspendieren. Dieser Auftrag wurde vom Grossen Rat am 23. Juni 2020 angenommen, sodass die Schätzungsverfahren und Rechnungsstellungen seither nicht wieder aufgenommen wurden.

1.4. Motion Gobet/Boschung

Am 23. Juni 2020 reichten Grossrätin Nadine Gobet und Grossrat Bruno Boschung zusammen mit 30 Mitunterzeichnenden eine Motion¹ zur Änderung der Bestimmungen zur Mehrwertabgabe im RPBG ein. Die Motionäre hielten darin fest, dass sie das Prinzip der Abgabe nicht in Frage stellten, wiesen jedoch gleichzeitig darauf hin, dass das System in seiner jetzigen Form Rechtsunsicherheit schaffe, die dringend durch eine entsprechende Anpassung der Artikel 113a ff. RPBG beseitigt werden müsse, damit bei der Festsetzung dieser Abgabe vorrangig die Vergleichsmethode und, bei Fehlen hinreichend verlässlicher Vergleichspreise, die Residualwertmethode angewendet werde. Die Motionäre schlugen zudem vor, die Schuldnerin oder den Schuldner der Mehrwertabgabe neu als die Person zu definieren, die Eigentümerin oder Eigentümer des Grundstücks zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Planungsmassnahme (und nicht wie nach geltendem Recht zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage) ist. Weiter sollen Ausnahmen von der Abgabepflicht beim Verkauf von Stockwerkeigentumswohnungen auf bebauten Grundstücken und von Bauten von geringer Bedeutung, bei energetischen Sanierungen sowie bei Grundstücksabgrenzungen (mit einem System einer anteiligen Abgabe) und bei Härtefällen in das Gesetz aufgenommen werden. Sie sprachen sich auch dafür aus, die mit dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes einhergehende Rechtsunsicherheit durch die Einführung einer Übergangsbestimmung zu beseitigen. Dem Vorschlag des Staatsrats folgend nahm der Grosse Rat die Motion am 21. August 2020 an.

2. Organisation der Gesetzgebungsarbeiten

Die Arbeitsgruppe, die die RUBD im Anschluss an das Treffen mit den Vertretern der Notariatskammer gebildet hat, setzte sich aus dem Präsidenten der Notariatskammer Freiburg, einem Vertreter der Gemeinden sowie Vertreterinnen und Vertretern der Kommission für Grundstückerwerb, der Finanzdirektion, der Kantonalen Steuerverwaltung und des BRPA zusammen. Die Arbeitsgruppe wurde damit beauftragt, das Veranlagungsverfahren und die Anwendung der geltenden Bestimmungen des RPBG zu analysieren und bis Mitte September 2020 einen Bericht vorzulegen, der Vorschläge zur Anpassung der Praxis enthält und die sich allenfalls daraus ergebenden gesetzlichen und/oder regulatorischen Änderungen aufzeigt.

Die Arbeitsgruppe kam achtmal zwischen Mai und September 2020 zusammen. Soweit die in der Motion Gobet/Boschung gemachten Vorschläge für Gesetzesänderungen Fragen betrafen, die die Arbeitsgruppe selbst als bedenkenswert identifiziert hatte, wurden diese Vorschläge auch von der Gruppe diskutiert, die jedoch zu ihren eigenen Schlussfolgerungen zu den fraglichen Punkten kam. Der geforderte Bericht wurde am 18. September 2020 an die RUBD übermittelt.

Mit Beschluss vom 1. September 2020, ergänzt durch den Beschluss vom 6. Oktober 2020, ernannte der Staatsrat einen Lenkungsausschuss (COPIL) für die Änderung des RPBG unter dem Vorsitz des Staatsrats, Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektors. Neben den Vertreterinnen und Vertretern der Finanzdirektion und des BRPA setzte sich der COPIL aus folgenden Personen zusammen:

- > Herr Bruno Boschung, Grossrat, Vertreter der Christlich-demokratischen Fraktion;
- > Frau Nadine Gobet, Grossrätin, Vertreterin der Freisinnig-Demokratischen Fraktion;
- > Herr Bruno Marmier, Grossrat, Vertreter der Fraktion Mitte Links Grün;
- > Herr Pierre Mauron, Grossrat, Vertreter der Sozialdemokratischen Fraktion;
- > Frau Gilberte Schär, Grossrätin, Vertreterin der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei;
- > Herr Pierre-André Burnier, Gemeindeammann von Mont-Vully, Vertreter des Freiburger Gemeindeverbands (FGV);
- > Herr Joseph Aeby, Gemeindeammann von Rue, Direktor der Region Glane-Vivisbach, Vertreter des FGV;
- > Herr Christian Pfammatter, Kantonsrichter;
- > Herr Frédéric Ménétreay, Direktor der Freiburgischen Landwirtschaftskammer;
- > Herr Yves Menoud, Präsident und Vertreter der Immobilien-Kammer Freiburg;
- > Herr Michel Mooser, Notar, Präsident der Freiburger Notariatskammer;
- > Frau Florence Perroud, Juristin, Vertreterin von ASLOCA-Fribourg;
- > Herr Philippe Thalmann, assoziierter Professor an der ETH Lausanne.

Der Ausschuss traf sich achtmal zwischen Anfang Oktober 2020 und Anfang Juli 2021. Er prüfte alle geltenden gesetzlichen Bestimmungen sowie die Vorschläge der Motionäre und der Arbeitsgruppe. Weiter erörterte er die Vorschläge, die im Rahmen der externen Vernehmlassung gemacht wurden, sowie weitere Anpassungen, die im Laufe seiner Arbeit entwickelt wurden.

¹ 2020-GC-107.

3. Ergebnisse der externen Vernehmlassung

Der Gesetzesvorentwurf war ab dem 1. April 2021 in der externen Vernehmlassung. Aufgrund der Dringlichkeit der Gesetzgebungsarbeiten fand die interne Vernehmlassung zeitgleich statt (weshalb einige rechtliche und technische Aspekte erst am Ende der Vernehmlassung zu Tage traten und in der Botschaft behandelt werden); die Frist für Antworten wurde auf den 10. Juni 2021 festgelegt.

Die RUBD erhielt 25 Antworten von externen Vernehmlassungsadressaten, darunter 13 Gemeinden, von denen sich die meisten der Stellungnahme des FGV anschlossen. Die im Vergleich zur Zahl der konsultierten Behörden und Kreise geringe Zahl der Stellungnahmen erklärt sich im Wesentlichen dadurch, dass der Vorentwurf in der Änderung einer bestehenden Rechtsgrundlage besteht, das geltende System nicht grundsätzlich in Frage stellt und einen technischen Bereich betrifft.

Generell weisen die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer vorab auf die Komplexität des Bereichs und die Unmöglichkeit hin, alle problematischen Fälle durch eine Gesetzesänderung zu lösen. In der Sache sprachen sie sich für den Vorentwurf des Gesetzes aus und merkten an, dass er in der Tat dazu beitrage, die Rechtssicherheit zu stärken und die derzeitige Regelung flexibler zu gestalten, um spezifische Lösungen zu berücksichtigen¹.

In diesem Zusammenhang ist insbesondere Folgendes zu beachten:

Unter Verweis auf eine aktuelle Rechtsprechung des Bundesgerichts zum im Kanton Basel-Landschaft vorgesehenen Mehrwertausgleich² möchte der FGV, dass das kantonale Recht ausdrücklich anerkennt, dass die Gemeinden eine Restkompetenz zur Besteuerung von Planungsmassnahmen haben, sofern sich der Kanton mit dem bundesrechtlich vorgesehenen Minimum begnügt. Der FGV ist der Ansicht, dass das Verbot einer solchen Möglichkeit der kommunalen Autonomie zuwiderlaufe und den Gemeinden wichtige Einnahmen vorenthalten könnte, insbesondere solche, die sich aus Verdichtungsmassnahmen ergeben und die ihnen für eine bessere Planung ihres Gebiets nützlich wären.

In Bezug auf die beiden Vorschläge für Artikel 113b Abs. 2a des Vorentwurfs (Methoden zur Schätzung des Mehrwerts) sprach sich die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer für den Hauptvorschlag aus, wonach der vereinbarte Preis, sofern vorhanden, grundsätzlich repräsentativ für den Verkehrswert ist, während das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) die

Variante befürwortete, da es der Meinung ist, der Hauptvorschlag sei mit Artikel 5 RPG nicht vereinbar³.

Die Freiburger Notariatskammer schliesslich beantragte im Sinne der Motion, den Vorentwurf dahingehend zu ändern, dass die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Planungsmassnahme (und nicht zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage) zur Schuldnerin oder zum Schuldner der Abgabe erklärt wird. Ausserdem solle ein dynamischer Begriff der Schuldnerin oder des Schuldners der Abgabe eingeführt werden, wobei nur die Person, die von der Wertsteigerung profitiert, mit der Mehrwertabgabe belegt wird.

Die Stellungnahme des Staatsrats zu diesen verschiedenen Vorschlägen sowie zu weiteren Aspekten, die Gegenstand von Bemerkungen oder Änderungswünschen waren, ist in den Kapiteln 5 ff. dieser Botschaft sowie in den Kommentaren zu den einzelnen Artikeln aufgeführt.

4. Gesetzesentwurf: Allgemeines

Hauptziel des Gesetzesentwurfs (RPBG-E) ist es, die Rechtsunsicherheit zu beseitigen, die von den Behörden und Fachleuten aufgrund der ersten Erfahrungen bei der Anwendung der geltenden Rechtsvorschriften festgestellt wurde. Ganz allgemein ist geplant, das RPBG in den folgenden Punkten zu ändern:

- > Information der Eigentümerschaft;
- > Berechnung des Mehrwerts (Schätzungsmethoden);
- > Abgabepflicht (Ausnahmen, anteilige Abgabe, Aufschub der Fälligkeit);
- > Erhebung der Abgabe;
- > Übergangsbestimmungen.

Die meisten Änderungen im Gesetz decken die in der Motion gemachten Vorschläge ab, mit teilweise unterschiedlicher Systematik und anderen Lösungen; diese sind in den folgenden Kapiteln der Botschaft beschrieben und erläutert. Andere Anpassungen sind das Ergebnis von Vorschlägen und Bemerkungen, die während des Vernehmlassungsverfahrens gemacht wurden, oder einer weiteren Analyse, die während des Gesetzgebungsverfahrens durchgeführt wurde und die Notwendigkeit kleinerer Änderungen an bestimmten bestehenden Gesetzesbestimmungen ergab.

Der Gesetzesentwurf stellt weder die Art des geltenden Systems (d. h. eine kantonale einheitliche Lösung mit einem ausschliesslich vom Kanton verwalteten Mehrwertfonds), noch den Abgabesatz (20%), noch die der Mehrwertabgabe unterstellten Planungsmassnahmen in Frage. So werden auch zukünftig nur Einzonungen und Nutzungsänderungen nach Artikel 113a Abs. 3 RPBG mit der Mehrwertabgabe belegt. Massnahmen, die lediglich die Nutzungsziffern erhöhen und

¹ Ein ausführlicher Vernehmlassungsbericht mit allen Stellungnahmen ist auf der Website der RUBD verfügbar.

² IC 245/2019 vom 19. November 2020 (Münchenstein BL).

³ Siehe unten Kapitel 6.

keine Nutzungsänderung der Zone umfassen, sollen weiterhin nicht besteuert werden.

Der Staatsrat hat die bundesgerichtliche Rechtsprechung¹ zur Kenntnis genommen, auf die sich der FGV in seiner im Rahmen der Vernehmlassung eingereichten Stellungnahme bezieht, um die ausdrückliche Anerkennung einer Restkompetenz der Gemeinden zur Abschöpfung des Mehrwerts von Planungsmassnahmen zu verlangen. Aus dieser Stellungnahme und aus den Ausführungen anderer Gemeinden geht hervor, dass im Vergleich zum heutigen System zwei Möglichkeiten der Ausgleichs auf kommunaler Ebene denkbar sind: Die Gemeinden könnten (zu einem noch festzulegenden Satz) eine zusätzliche Mehrwertabgabe auf Einzonungen und Nutzungsänderungen erheben, die der kantonalen Abgabe nach RPBG unterliegen, und/oder sie könnten andere Planungsmassnahmen, die einen wesentlichen, vom kantonalen Recht nicht gedeckten Vorteil bringen, insbesondere Erhöhungen der Nutzungsziffer, mit der Abgabe belegen.

Im Fall von Basel-Landschaft beschränkte sich der Kanton darauf, eine Mehrwertabgabe von 20% für Neueinzonungen einzuführen. Darüber hinaus legte er fest, dass die Gemeinden nicht über dieses Minimum hinausgehen dürfen. Die Gemeinden durften höchstens verwaltungsrechtliche Verträge abschliessen, um den Beitrag der Eigentümerinnen und Eigentümer an die Infrastruktur zu regeln, aber nur im Rahmen eines Quartierplans und eines weiteren speziellen Nutzungsplans. Die Gemeinde Münchenstein reichte beim Bundesgericht Beschwerde ein mit der Begründung, dass die vorgeschlagene Regelung unzureichend sei und ihre Autonomie einschränke.

In seinem Urteil berücksichtigte das Bundesgericht (BGer) den bundesrechtlichen Auftrag gemäss RPG und das vom Kanton Basel-Landschaft erlassene Gesetz. Es kam zum Schluss, dass das Verbot für die Gemeinden, über das im kantonalen Recht vorgesehene Minimum hinauszugehen, nicht im Einklang mit dem Bundesrecht stehe, und stützte sich dabei auf den allgemeinen Gesetzgebungsauftrag in Artikel 5 Abs. 1 RPG, der von den Kantonen verlangt, einen angemessenen Ausgleich für planungsbedingte erhebliche Vor- und Nachteile zu schaffen, ein Auftrag, der schon vor der Revision des RPG Bestand hatte. Diese Bestimmung betrifft insbesondere die Vorteile aus Um- und Aufzonungen, während Neueinzonungen im Detail durch die Bestimmungen des revidierten RPG geregelt werden (Art. 5 RPG Abs. 1^{bis} bis 1^{sexies}). So hält das Bundesgericht fest, dass der Gesetzgebungsauftrag von Artikel 5 Abs. 1 RPG entweder durch den Kanton selbst und/oder durch die Gemeinden erfüllt werden könne. Weiter erwähnt das Bundesgericht, dass das Verbot, weitergehende Mehrwertabgaben zu erheben, zu einem empfindlichen Einnahmeverlust der Standortgemeinde führen könne. Hinzu komme, dass der Ertrag aus der Abgabe namentlich zur Ent-

schädigung verwendet wird, wenn Planungen eine materielle Enteignung zur Folge haben. Der teilweise Wegfall von Einnahmen aus Mehrwertabgaben könne somit faktisch den planerischen Spielraum einer Gemeinde verkleinern. Laut Bundesgericht behält der allgemeine Gesetzgebungsauftrag in Artikel 5 Abs. 1 RPG neben der ihn konkretisierenden Mindestvorschrift von Absatz 1^{bis} seinen Charakter als bindendes Recht und muss entweder vom Kanton selbst oder von den Gemeinden umgesetzt werden. Daraus folgt, dass Um- und Aufzonungen, die einen erheblichen Vorteil zur Folge haben, ausgeglichen werden müssen².

Wie in der Botschaft zum ursprünglichen Gesetzesentwurf ausgeführt³, wurde mit den Artikeln 113a ff. RPBG ein einheitliches, ausschliesslich kantonales Ausgleichssystem eingeführt, ohne den Gemeinden die Möglichkeit zu geben, ihrerseits eine Mehrwertabgabe zu erheben. Es ist jedoch anzumerken, dass der Freiburger Gesetzgeber im Gegensatz zum Kanton Basel-Landschaft über die Minimalregelung hinausging, indem er einen Mehrwertausgleich nicht nur für Neueinzonungen, sondern auch für Nutzungsänderungen vorsah. Weiter hat der Freiburger Gesetzgeber betreffend Zuweisung der Einnahmen eine Prioritätenordnung mit allen Planungsmassnahmen definiert, die über den Mehrwertfonds finanziert werden können (Art. 113c Abs. 2 RPBG). Das bedeutet, dass der Kanton den Ausgleich der wesentlichen Vorteile infolge von Einzonungen und Nutzungsänderungen, die meist mit einer Erhöhung der Nutzungsziffer einhergehen, umfassend gesetzlich geregelt hat, sodass die Gemeinden grundsätzlich keine Restkompetenz haben, diese Massnahmen mit einer zusätzlichen Mehrwertabgabe zu belegen. Die Rechtsprechung des Bundes ist also in diesen beiden Fällen nicht unmittelbar und direkt anwendbar, was den Grosse Rat nicht daran hindert, eine entsprechende Bestimmung, wie sie der FGV vorschlägt, zu erlassen.

Wie erwähnt, erhebt der Kanton bereits eine Abgabe auf Verdichtungsmassnahmen, wenn sie mit einer Nutzungsänderung im Sinne von Art. 113a Abs. 3 RPBG einhergehen. Damit bleiben noch die Massnahmen, bei denen lediglich die Nutzungsziffern erhöht werden, ohne die Nutzung der Bauzone zu ändern. Aus der Botschaft zum ursprünglichen Gesetzesentwurf geht hervor⁴, dass der Kanton ganz bewusst auf einen Ausgleich bei diesen Massnahmen verzichtet hat, weil die Bestimmung der Wertsteigerung in solchen Fällen mit erheblichen Schwierigkeiten und einem grossen Verwaltungsaufwand verbunden sind. Diese Entscheidung des kantonalen Gesetzgebers, diese Art von Planungsmassnahmen nicht mit der Mehrwertabgabe zu belegen, sollte die Gemeinden nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts nicht daran hindern, dies zu tun.

² EspaceSuisse, Inforum 1/2021, Um- und Aufzonungen finanzieren die Innenentwicklung mit.

³ TGR Februar 2016, Botschaft 2015-DAEC-138, S. 188 f.

⁴ TGR Februar 2016, Botschaft 2015-DAEC-138, S. 189 f.

¹ Siehe Referenz Fussnote 9.

Nach zwei Jahren praktischer Erfahrung in der Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen und dem Austausch mit anderen Kantonen über deren Erfahrungen in diesem Bereich erscheint die Wahl des kantonalen Gesetzgebers jedoch gerechtfertigt. Während die Schätzung des Verkehrswerts bei Einzonungen relativ einfach ist, da der Preis von Landwirtschaftsland einfach zu ermitteln ist, sind Nutzungsänderungen komplizierter, weil es oft keine Referenzpreise gibt, anhand derer der Verkehrswert des Grundstücks vor der Planungsmassnahme ermittelt werden könnte, geschweige denn nach deren Inkrafttreten. Aus einem Entscheid des Kantonsgerichts zu einer Beschwerde gegen eine Veranlagungsverfügung der RUBD geht hervor, dass die Kommission für Grundstückerwerb zur Schätzung des Wertzuwachses nicht allein auf die sogenannte Lageklassenmethode zurückgreifen kann, sondern vorrangig andere Methoden, die nicht auf einem statistischen Ansatz beruhen und somit eine eingehendere Analyse der Eigenheiten der Immobilien erfordern, anwenden muss (wobei diese mit der Lageklassenmethode kombiniert werden können). Die relative Schwierigkeit der Schätzungen im Rahmen der Mehrwertabgabe, die sich bereits bei Nutzungsänderungen zeigt, wäre noch grösser, wenn der Verkehrswert bei Massnahmen, die die Nutzungsziffern erhöhen, ohne die Nutzung der Fläche oder die Art der Gebäude zu verändern, auf kantonaler Ebene ermittelt werden müsste. Erstens würde jede noch so kleine Erhöhung der Nutzungsziffer eine Schätzung von der Kommission für Grundstückerwerb erforderlich machen, wodurch ihre Arbeitslast erheblich erhöht würde. Zweitens ist zu berücksichtigen, dass viele Gemeinden von der im kantonalen Recht vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch machen, in ihren Reglementen auf die Festlegung der Nutzungsziffern verzichten¹, und dass die Ermittlung der Erhöhung des Baupotenzials zur Ermittlung der Verkehrswerterhöhung in solchen Fällen äusserst schwierig wäre.

Die Praxis und die Erfahrungen in anderen Kantonen haben gezeigt, dass es nicht möglich ist, den Verkehrswert eines Grundstücks vor und nach Inkrafttreten der Planungsmassnahme ohne die Hilfe von Sachverständigen der Immobilienbewertung, die in täglichem Kontakt mit dem Markt stehen, zu schätzen². Aus diesem Grund hat sich der Kanton entschieden, diese Bewertung der Kommission für Grundstückerwerb anzuvertrauen, deren Kompetenz und Erfahrung auf diesem Gebiet anerkannt sind. Würde den Gemeinden die Möglichkeit eingeräumt, im Zusammenhang mit Erhöhungen der Nutzungsziffern eine Mehrwertabgabe zu erheben, würde dies bedeuten, dass sie auch bei geringen Erhöhungen der Nutzungsziffern in einer Bauzone für alle derartigen Massnahmen Sachverständige hinzuziehen müssten, da die Anwendung des Ausgleichssystems unter Beach-

tung des Gebots der Gleichbehandlung der Bürgerinnen und Bürger erfolgen muss. Dies würde nicht nur zu hohen Kosten führen, die auf kommunaler Ebene zu finanzieren wären, sondern auch zu einem erheblichen Mehraufwand für die kantonale Verwaltung. Diese müsste nämlich die Gemeindereglemente, die eine solche Abgabe vorsehen, prüfen und genehmigen und sich mit Beschwerden gegen kommunale Veranlagungsverfügungen befassen. Weiter hätten diese Verfügungen vom Standpunkt der Veranlagungsmethode her nicht die gleiche Einheitlichkeit wie die der RUBD, die sich auf die Arbeit einer kantonalen Kommission stützt. Schliesslich versteht es sich von selbst, dass eine Ausweitung der Besteuerungsbefugnis auf die Gemeinden dem mit dem Gesetzesentwurf angestrebten Grundsatz der Rechtssicherheit, wie ihn insbesondere die Notarinnen und Notare sowie die Motion anstreben, zuwiderlaufen würde.

In Anbetracht der Tatsache, dass der Kanton ein Ausgleichssystem vorgesehen hat, das über das in Artikel 5 RPG vorgesehene Minimum hinausgeht, und dass die Schwierigkeiten bei der Umsetzung einer Abgabe auf Erhöhungen der Nutzungsziffern beträchtlich wären und die Rechtssicherheit noch stärker gefährden würden, erscheint es unverhältnismässig, den Anwendungsbereich des Systems auszuweiten, indem den Gemeinden die Erhebung einer Mehrwertabgabe bei Erhöhungen der Nutzungsziffern ohne Nutzungsänderung gestattet wird, bei gleichzeitiger Beibehaltung eines ausschliesslich kantonalen Ausgleichssystems.

Um diesbezüglich jegliche Unklarheit zu beseitigen, ist in Artikel 113a Abs. 1 und 3a RPBGE festgelegt, dass der Kanton die Mehrwertabgabe erhebt und die Gemeinden sie nicht selbst erheben dürfen, auch nicht zum Ausgleich wesentlicher Vorteile, die sich aus anderen Planungsmassnahmen als Einzonungen und Nutzungsänderungen ergeben.

5. Information der Eigentümerschaft

Das Veranlagungsverfahren nach geltendem Recht ist im Anhang zu dieser Botschaft abgebildet.

Nach dem geltenden System wird die Mehrwertabgabepflicht auf das Grundstück ab Inkrafttreten der Planungsmassnahme auf Antrag der RUBD im Grundbuch angemerkt (Art. 113a Abs. 4 RPBGE). Die von der RUBD in ihrer Verfügung festgesetzte Abgabe ist – sobald sie in Kraft getreten ist – Gegenstand einer neuen Anmerkung im Grundbuch, die die erste ersetzt und den Betrag angibt.

Seit dem Inkrafttreten der RPBGE-Bestimmungen erhält das BRPA viele Anfragen von Notarinnen und Notaren, die wissen wollen, ob ein bestimmtes Grundstück der Mehrwertabgabe unterliegt. Die Bearbeitung dieser Anfragen erfordert erhebliche Ressourcen beim BRPA, das festgestellt hat, dass eine grosse Zahl dieser Anfragen nicht von einer Bescheinigung der Gemeinden über die Nutzung der Grundstücke und

¹ Art. 80 Abs. 3 und 81 Abs. 1 RPBR.

² Siehe auch Kommentar von Zufferey/Vago/Rayroux, «Taxe sur la plus-value d'aménagement du territoire (art. 5 LAT): les méthodes d'évaluation des biens-fonds», in BR/DC 2/2021, S. 79 ff.

die geltenden bzw. allenfalls in Überarbeitung befindlichen Vorschriften (öffentliche Auflage) begleitet wird, obwohl der Ortsplan bei der Gemeinde aufbewahrt wird.

Während es bei neuen Bauzonen relativ einfach zu bestimmen ist, ob eine Abgabepflicht wahrscheinlich ist, kann diese Frage bei Nutzungsänderungen schwieriger zu beantworten sein, je nach Art der möglichen Zonen und in Abhängigkeit von den kommunalen Bauvorschriften. Die Eigentümerschaft und andere Betroffene werden derzeit nicht automatisch darüber informiert, wenn Grundstücke, die Gegenstand einer Einzonung oder Nutzungsänderung sind, abgabepflichtig werden. Erst wenn die RUBD den OP und die entsprechenden Planungsmassnahmen genehmigt hat, erfolgt die Information. Dies erscheint insofern problematisch, als zwischen dem Zeitpunkt der ersten öffentlichen Auflage der OP-Revision und deren Genehmigung durch den Kanton ein bis zwei Jahre vergehen können – und noch länger im Fall einer Beschwerde. Selbst wenn Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer sich von sich aus erkundigen, haben sie manchmal Schwierigkeiten, zu ermitteln, ob die Planungsmassnahme, die ihr Grundstück betrifft, in den Anwendungsbezug des Gesetzes fällt. Aus Gründen der Rechtssicherheit ist es gerechtfertigt, dass alle betroffenen Personen informiert werden können, sobald die von der Gemeinde geplante Planungsmassnahme öffentlich wird. Auf diese Weise sind sie in der Lage, die Zahlung dieser Abgabe zu antizipieren und sie in die Transaktionen einbeziehen, die sie in vielen Fällen vor dem Genehmigungsentscheid der RUBD oder sogar vor der Annahme des OP durch die Gemeinde durchführen werden.

Was das Veranlagungsverfahren nach geltendem Recht betrifft, so beginnt es erst mit dem Inkrafttreten der Genehmigung des OP durch die RUBD, sodass die Eigentümerschaft und andere Betroffene die Höhe der Abgabe erst mehrere Monate nach dem Beschluss erfahren. Es ist jedoch zu bedenken, dass das Veranlagungsverfahren erheblich schwerfälliger wäre, wenn es beginnen würde, sobald der OP öffentlich aufgelegt wird oder das OP-Dossier zur Schlussprüfung dem Kanton unterbreitet wird, weil für viele der betroffenen Parzellen die Möglichkeit besteht, dass die Gemeinde selbst, im Fall einer ergänzenden Auflage, oder die RUBD bis zum Ende des Genehmigungsprozesses Änderungen vornimmt. In solchen Fällen müssten zusätzliche Schätzungen oder Korrekturen vorgenommen werden, was angesichts der zahlreichen zu bearbeitenden Dossiers einen zusätzlichen Arbeitsaufwand für die Verwaltung bedeutete.

Je früher Informationen in Bezug auf den Planungsprozess und die mögliche künftige Erhebung einer Mehrwertabgabe bereitgestellt werden, desto besser sind die Eigentümerinnen und Eigentümer in der Lage, die finanziellen Folgen geplanter Planungsmassnahmen zu antizipieren und in die von ihnen in Betracht gezogenen Bauvorhaben und Transaktionen zu integrieren. Bei Information vor der OP-Genehmigung durch die RUBD ist jedoch zu bedenken, dass bestimmte Mass-

nahmen aufgrund der von den Gemeinden durchgeführten zusätzlichen öffentlichen Auflage, der Behandlung etwaiger Einsprachen und Beschwerden sowie der Berücksichtigung durch die RUBD der in den Gutachten der konsultierten Dienststellen verlangten Einschränkungen geändert werden müssen. Die Fälle, in denen diese Änderungen zu einer Erhöhung der Abgabe führen, werden jedoch selten sein, da die RUBD zwar die Genehmigung bestimmter Massnahmen verweigern oder gewisse Einschränkungen auferlegen kann, aber nicht mit einer Erhöhung des Überbauungspotenzials der Grundstücke, die eingezont oder einer Nutzungsänderung unterzogen werden sollen, über das hinausgehen kann, was die Gemeinden vorschlagen.

Diesbezüglich sah der in die Vernehmlassung gegebene Vorentwurf vor, im Amtsblatt eine Anmerkung zu den potenziell abgabepflichtigen Grundstücken eintragen zu lassen, sobald der Ortsplan öffentlich aufgelegt ist, und der erläuternde Bericht skizzierte zusätzliche Informationsmöglichkeiten bis zur Einführung einer Anwendung, die die Digitalisierung von Ortsplänen und die Einrichtung und Nachführung durch den Kanton eines Kartenportals ermöglichen würde. In der Vernehmlassung wies der Freiburger Verband der Grundbuchführer jedoch darauf hin, dass die Lösung mit der Anmerkung im Grundbuch, sobald die öffentliche Auflage eingeleitet ist, nicht mit dem Bundesrecht und auch nicht mit Artikel 113a Abs. 4 RPBG vereinbar wäre, da sie nicht auf einem rechtskräftigen und vollstreckbaren Entscheid beruht¹. Daher kann die im Gesetzesvorentwurf vorgesehene Lösung nicht beibehalten werden.

Es bleibt die Möglichkeit, ein Kartenportal einzurichten, das bei der öffentlichen Auflage der revidierten OP auf der Basis der von den Gemeinden übermittelten Daten aktualisiert wird und die potenziell abgabepflichtigen Grundstücke anzeigt. Mit dieser Datenbank bestünde ein Informationssystem, das die Rechtsunsicherheit bezüglich der Mehrwertabgabepflicht von Grundstücken weitgehend beseitigt; offen bliebe lediglich die Höhe der Abgabe, da die Festlegung erst zum Zeitpunkt des Veranlagungsverfahrens erfolgt, nachdem die Planungsmassnahme in Kraft getreten ist. In Ermangelung eines globalen Systems zur Digitalisierung der OP-Dossiers, mit dem diese elektronisch verarbeitet und die darin enthaltenen Geodaten digital genutzt werden können (wird frühestens in drei Jahren zur Verfügung stehen, sofern dieses Projekt als staatliches Informatikprojekt der ersten Priorität eingestuft wird), muss eine Übergangslösung gefunden werden, um den Informationsbedarf der Gemeinden, der Grundstückseigentümerinnen und -eigentümer sowie der Planerinnen und Planer zu decken. Zu diesem Zweck wird in Artikel 113a^{bis} RPBG-E eine Rechtsgrundlage geschaffen, die vorsieht, dass der Kanton den Gemeinden eine Informatiklösung zur Verfügung stellt, die es ihnen ermöglicht, vor der

¹ Siehe Art. 80 Abs. 4 der Grundbuchverordnung des Bundesrats vom 23. September 2011 (SR 211.432.1).

Auflage ihrer Planungsunterlagen die Liste der Grundstücke einzutragen, die möglicherweise der Mehrwertabgabe unterliegen, damit diese Information auf einem Kartenportal veröffentlicht werden kann.

6. Methoden zur Berechnung der Mehrwertabgabe

6.1. Der Begriff des Verkehrswerts

Im traditionellen Sinne des Begriffs, wie er von der Rechtsprechung insbesondere für direkte Steuern, Handänderungssteuern, Steuern zum Ausgleich der Verminderung des Kulturlandes und im Zivilrecht (Art. 617 ZGB) verwendet wird, ist der Verkehrswert als «aktueller» Marktwert zu verstehen. Laut Schätzerhandbuch ist der Begriff Marktwert identisch mit dem Begriff Verkehrswert und bezeichnet den geschätzten Betrag, für welchen ein Immobilienvermögen am Tag der Bewertung zwischen einem verkaufsbereiten Veräusserer und einem kaufbereiten Erwerber, nach angemessenem Vermarktungszeitraum, in einer Transaktion im gewöhnlichen Geschäftsverkehr ausgetauscht werden sollte, wobei jede Partei mit Sachkenntnis, Umsicht und ohne Zwang handelt. Ungewöhnliche Umstände, die den Kaufpreis erhöhen oder vermindern könnten, werden ausgeklammert. Darunter fallen zum Beispiel besondere Finanzierungsmodalitäten, ein unter Zwang stehender Verkäufer oder einen Sonderwert generierende Gegebenheiten. Bei der Schätzung geht es also darum, die bestehenden Verhältnisse für ein bestimmtes Gebäude möglichst realitätsnah zu simulieren, um einen dem Markt entsprechenden Wert zu erhalten. Alle Methoden und Verfahren, die bei der Berechnung eines Verkehrswerts eingesetzt werden, müssen diesem Zweck dienen¹.

Nach Artikel 113b Abs. 2 RPBG entspricht der Mehrwert der Differenz zwischen den Verkehrswerten eines Grundstücks vor und nach Rechtskraft der Planungsmassnahme. Mit anderen Worten: Die Veranlagungsbehörde muss die durch die Planungsmassnahme (Einzonung oder Nutzungsänderung) verursachte Erhöhung des Verkehrswerts des Grundstücks ermitteln, deren Inkrafttreten der massgebliche Zeitpunkt für die Berechnung des zu steuernden Betrags ist. Es werden also zwei Werte verglichen: der Verkehrswert des Grundstücks unmittelbar vor der Genehmigung durch die RUBD der Planungsmassnahme und der Verkehrswert des Grundstücks unmittelbar nach dieser Entscheidung. Die Schwierigkeit besteht darin, diese beiden Werte objektiv zu bestimmen, da die Veranlagungsbehörde das Grundstück in den meisten Fällen bereits vor einer entgeltlichen Veräusserung einschätzen muss – also bevor sich Käuferin und Verkäuferin bzw. Käufer und Verkäufer über einen Preis einigen. Und selbst wenn die Veranlagungsbehörde Kenntnis vom Preis einer Transaktion hat, die vor Inkrafttreten der

Planungsmassnahme stattgefunden hat, muss sie beurteilen, ob der vereinbarte Preis, der ihr zur Kenntnis gebracht wird, einen «aktuellen» Marktwert für das Grundstück in seiner alten Nutzung widerspiegelt oder ob die Parteien die Planungsmassnahme und deren Genehmigung durch die RUBD bereits vorweggenommen haben.

6.2. Gutachten von EspaceSuisse

EspaceSuisse weist in seinem Gutachten vom 1. September 2020² darauf hin, dass nach Artikel 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung nur erhebliche Vorteile, die sich aus Planungsmassnahmen ergeben, der Ausgleichspflicht unterliegen. Der erhebliche Vorteil besteht in der Steigerung des Verkehrswerts des Grundstücks, also dessen objektiven Marktwerts. Es ist der Preis, den eine Käuferin oder ein Käufer unter normalen Umständen zu zahlen bereit wäre.

EspaceSuisse ist jedoch der Meinung, dass der Begriff des Verkehrswerts nicht identisch sein kann mit demjenigen, der im Steuerrecht und insbesondere im Zusammenhang mit der Grundstücksgewinnsteuer verwendet wird (Wert, der konkret an den erzielten Verkaufspreis gebunden ist). Die Ermittlung des Verkehrswerts im Rahmen der Mehrwertabschöpfung ist nicht dieselbe wie bei der amtlichen Grundstücksbewertung, da diese auch die Gebäude auf dem Grundstück einbezieht, während im Rahmen von Artikel 5 Abs. 1^{bis} RPG nur die Grundstückswerte relevant sind. Ermöglicht eine raumplanerische Massnahme (z. B. eine Nutzungsänderung mit Erhöhung der Nutzungsziffer) eine bessere Ausnutzung des Grundstücks, spiegelt sich dies im Bodenpreis wider. Der Wert eines bestehenden Gebäudes oder dessen allfällige Abbruch ist indes nicht massgebend für die Ermittlung des Mehrwerts.

In einer aktuellen Publikation hält EspaceSuisse fest, dass der Mehrwertausgleich aus Sicht des Bundes auf dem vollen Potenzial der neuen baulichen Möglichkeiten erhoben werden muss. Dabei spielt es keine Rolle, ob dieses auch wirklich genutzt wird oder nicht. In anderen Worten: Auszugleichen ist der Mehrwert des maximal möglichen Vorteils und nicht der effektiv realisierte Mehrwert. Das BGer fügte hinzu, dass der Kanton, weil er beschlossen hat, die Mehrwertabgabe nicht nur bei Einzonungen, sondern auch bei anderen Planungsmassnahmen wie Nutzungsänderungen zu erheben, für die Einhaltung des Bundesrechts und den Ausgleich aller erheblichen Vorteile sorgen muss³.

Gemäss EspaceSuisse handelt es sich bei der Berechnung des Verkehrswerts im Rahmen der Mehrwertabgabe um eine spezifische und objektive Berechnung, die nicht allein an

² EspaceSuisse, Rechtsgutachten: «Notion de valeur vénale en lien avec l'art. 5 LAT», 1. September 2020.

³ Mehrwertberechnung: Mit einer Vielzahl von Methoden zu einem objektiven Ergebnis, Christa Perregaux-Dupasquier, in Inforum Dezember 4/2020 und zitierte Rechtsprechung.

¹ Urteil des Kantonsgerichts vom 17. November 2020 (604 2020 19), E. 4.2.1 und zitierte Referenzen; Schätzerhandbuch, S. 20.

eine mögliche konkrete Transaktion geknüpft werden kann. Eine solche Transaktion kann denn auch nicht für sich allein massgebend sein für die Berechnung des Mehrwerts.

Ein gutes Dutzend Kantone beziehen sich in ihrer Gesetzgebung ebenfalls auf den Begriff «Verkehrswert», um den Mehrwert zu bestimmen, und haben wie der Kanton Freiburg gewisse Schwierigkeiten, diesen anhand einer klaren Methodik zu schätzen, zumal viele von ihnen es den Gemeinden überlassen, die Abgabe zu erheben, manchmal sogar, ohne im Gesetz einen Hinweis auf die zu befolgende Schätzungsmethode zu geben. Zahlreiche Kantone (von denen zwölf nach dem 1. Januar 2018 Ausgleichsbestimmungen erlassen haben) befinden sich noch in der Optimierungsphase und nutzen ihre Erfahrungen mit der Abgabeveranlagung der ersten Dossiers, um die genauen Konturen ihres Schätzungsverfahrens festzulegen.

Auf der Grundlage des Vergleichs der wenigen von EspaceSuisse kontaktierten Kantone zeigt sich jedoch, dass der Methodenpluralismus die objektivste Vorgehensweise zu sein scheint, umso mehr, wenn ein Kanton nicht über eine ausreichend umfangreiche Datenbank vergangener Transaktionen verfügt. Weil Artikel 5 RPG sowohl die wesentlichen Vorteile als auch die wesentlichen Nachteile einer Planungsmassnahme ausgleichen soll, erscheint es logisch, dass die Berechnung des Mehrwerts die gleiche ist wie die zur Berechnung des Minderwerts. Die Berechnung des Mehrwerts ist also vergleichbar mit der Berechnung bei einer materiellen Enteignung.

6.3. Urteil des Kantonsgerichts vom 17. November 2020 und offiziell anerkannte Schätzungsmethoden

Gegen eine Veranlagungsverfügung der RUBD¹ wurde beim KG eine Beschwerde eingereicht, worauf das KG die Verfügung aufhob und das Dossier an die Direktion zurückverwies, damit diese eine neue Beurteilung vornehme, die die Besonderheiten des betreffenden Grundstücks objektiver berücksichtigt. Das KG vertrat die Auffassung, dass die von der Kommission für Grundstückerwerb angewandte Lageklassenmethode nicht allein zur Berechnung des Mehrwerts herangezogen werden könne und – soweit es überhaupt notwendig ist, diese Methode heranzuziehen – mit den anderen offiziell anerkannten Schätzungsmethoden kombiniert werden müsse.

Unter Hinweis darauf, dass die kantonale Gerichtsbarkeit einen gewissen Spielraum bei der Auslegung des unbestimmten Begriffs «erheblicher Vorteil» habe, betonte das KG, dass die Erheblichkeit des durch die Planungsmassnahme verschafften Vorteils im Hinblick auf die reale und konkrete Veränderung des Werts des betreffenden Grundstücks und

nicht abstrakt beurteilt werden müsse. Die Schätzmethode ermöglicht die Bewertung des neuen Potenzials, das notwendigerweise auf dem freien Markt berücksichtigt wird.

Das KG bestätigte, dass der Verkehrswert dem Marktwert entspricht, d. h. dem Verkaufspreis, der am Stichtag unter normalen Verhältnissen und ohne Rücksicht auf ungewöhnliche oder persönliche Verhältnisse erzielbar ist. Im Gegensatz zum Gutachten von EspaceSuisse ist das KG indessen der Ansicht, dass es sich bei der Mehrwertabgabe um eine öffentliche Abgabe handle, sodass es keinen Grund gebe, den Begriff des Verkehrswerts anders zu interpretieren. Nach Ansicht des KG muss der Verkehrswert demjenigen entsprechen, der im Bereich der Enteignung vorherrscht.

Der objektive Wert des Grundstücks wird geschätzt, indem der Preis des Grundstücks vor und nach der Planungsmassnahme anhand objektiver Kriterien verglichen wird. Bei einer Veräusserung kann die Bewertung laut Bundesgericht² nicht nur auf die tatsächlich bezahlten Preise und auch nicht auf den Katasterwert abgestellt werden. Hinzu kommt die Schwierigkeit, dass im Gegensatz zur Besteuerung von Immobiliengewinnen im Rahmen des Mehrwerts häufig keine Veräusserung vorliegt, da die Veranlagung nach Inkrafttreten der jeweiligen Planungsmassnahme erfolgen muss.

In Ermangelung einer spezifischen Methode zur Schätzung des Verkehrswerts des Grundstücks vor und nach Inkrafttreten der Planungsmassnahme sind die anerkannten Methoden für materielle Enteignungen anzuwenden. Der Verkehrswert eines Grundstücks ist in einem ersten Schritt nach der sogenannten statistischen oder Vergleichsmethode zu ermitteln, die darin besteht, sich an den Preisen zu orientieren, die bei freihändigen Verkäufen für ähnliche Objekte in derselben Region und im selben Zeitraum vereinbart wurden. In Ermangelung einer ausreichenden Anzahl solcher Vergleichszahlen ist der Verkehrswert eines Grundstücks zum Stichtag alternativ nach anderen anerkannten Methoden³ zu ermitteln, d. h. nach der Residualwert-, der Lageklassen- und/oder der Strukturwertmethode.

Es folgen die Erwägungen im Kantonsgerichtsurteil vom 17. November 2020, in denen die verschiedenen offiziell anerkannten Methoden, die üblicherweise zur Anwendung gelangen, detailliert und gut verständlich abgehandelt werden:

Bei der **direkten Vergleichswertmethode** ergibt sich der Wert unmittelbar aus dem Vergleich, aus der Mittelwertbildung des Transaktionspreises oder über Einheitspreise, z. B. Preis pro m² Nutzfläche oder pro Raumeinheit von Referenzobjekten; die Vor- und Nachteile des Grundstücks werden insbesondere über die Zu- oder Abschläge auf den Verkaufspreis der Vergleichsobjekte berücksichtigt.

² BGE 132 II 402 E. 2.1.

³ TGR Februar 2016, Botschaft 2015-DAEC-138, S. 199.

¹ 604 220 19.

Die direkte Vergleichs- oder statistische Methode eignet sich vor allem für unüberbaute Grundstücke. Sie ermöglicht die Definition eines Werts, der sich direkt aus dem Vergleich, aus der Mittelwertbildung des Transaktionspreises oder über Einheitspreise, z. B. Preis pro m² Fläche oder pro Raumeinheit von Referenzobjekten, ergibt. Die Vor- und Nachteile des Objekts werden berücksichtigt, insbesondere durch Auf- oder Abschläge auf den Verkaufspreis des Vergleichsobjekts. Bei dieser Methode wird der Verkehrswert eines zu bewertenden Objekts mit Hilfe eines Wertermittlungsobjekts mittels statistischer Verfahren aus möglichst zeitnahen Kaufpreisen von getätigten Immobilientransaktionen vergleichbarer Grundstücke festgestellt. Die Art und Komplexität der statistischen Verfahren hängen in erster Linie von der Fragestellung ab (Auftrag, Bewertungszweck) und von der Grösse der Abweichung der wertbeeinflussenden Merkmale der Vergleichsobjekte von denen des Bewertungsobjektes (Schätzerhandbuch, S. 100 ff.).

Das Ziel ist es, unter den jüngsten Transaktionen, die in der Region vor dem *dies aestimandi* stattfanden, die bezahlten Preise für Grundstücke der gleichen Art, Qualität und Lage zu finden. Daher scheint der Schluss naheliegend, dass diese Methode nur dann zu zuverlässigen Ergebnissen führt, wenn es genügend vergleichbare Objekte gibt. Das Bundesgericht hat indes entschieden, dass ein einziges Vergleichsobjekt ausreichend sein kann, wenn sich daraus das allgemeine Preisniveau ableiten lässt. Es machte auch klar, dass die Anforderungen für die Frage, ob vergleichbare Objekte vorhanden sind, nicht zu hoch sein dürfen. Um die Unterschiede zwischen den Objekten zu berücksichtigen, ist es also möglich, die Werte zu korrigieren. Genau hier liegt die Schwierigkeit dieser Methode. Wertanpassungen müssen vorgenommen werden, wenn die zum Vergleich herangezogenen Objekte sich von dem zu bewertenden Objekt unterscheiden. Unterschiede finden sich in der Form eines Grundstücks, seiner Lage, seinen Nutzungsmöglichkeiten, der Umgebung und den Bodeneigenschaften. Die Lehre erwähnt auch andere Elemente, die berücksichtigt werden müssen: Einerseits müssen der Erschliessungsgrad der Grundstücke, ein Erfordernis betreffend Baulinien, andere Einschränkungen der Baumöglichkeiten, die durch die Regeln der Raumordnung und mögliche technische Normen auferlegt werden, sowie Dienstbarkeiten oder Belastungen berücksichtigt werden. Andererseits können die Umstände des Verkaufs den Preis des Objekts beeinflusst haben. Dies gilt z. B. für Freundschaftspreise, günstigere Preise, die im Rahmen einer Familie oder einer Erbschaft gezahlt werden, solche, die stark von einem spekulativen Kontext beeinflusst sind, oder Beträge, die gezahlt werden, um ein Enteignungsverfahren zu vermeiden. Diese Methode der Wertanpassung hat ihre Grenzen: Objekte mit einer zu grossen Differenz sollten nicht

berücksichtigt werden. So ist es grundsätzlich angebracht, an dem geografischen Ort zu bleiben, an dem sich das zu bewertende Objekt befindet. Ausserdem können bebaute Grundstücke nicht als Vergleich für die Bewertung unbebauter Grundstücke herangezogen werden. Auch kann ein bebautes Grundstück nicht mit einem nicht bebaubaren Grundstück, auf dem eine Strasse liegt, verglichen werden. Konkret kann diese Methode aus einem direkten Vergleich von Grundstücken oder der Ermittlung eines Referenzpreises pro Quadratmeter bestehen. Sie ist daher besonders für unbebautes Bauland geeignet.

Die **Residualwertmethode** besteht in der Wertermittlung auf Basis der rückwirkenden Berechnung des Ertragswerts oder des Verkaufspreises nach Abzug der entsprechenden Investitionen.

Die **Lageklassenmethode**, eine auf statistische Bewertungen basierende Methode, die von der Kommission für Grundstückerwerb angewandt wurde, um den Mehrwert im vom KG beurteilten Streitfall zu ermitteln, beruht auf der Erkenntnis, dass ähnliche Objekte an vergleichbarer Lage stets gleiche Verhältniszahlen zwischen Landwert und Gesamtanlagewert sowie zwischen Landwert und Ertragswert aufweisen.

Die **Strukturwertmethode** schliesslich ist ein Verfahren, die die Lage und den Ertrag, den Verkaufspreis oder den Neubauwert berücksichtigt, während die Strukturzahlfunktion auf statistischen Auswertungen beruht (siehe S. 197 ff.). In der 2019 erschienenen deutschsprachigen Ausgabe stützt sich das Schätzerhandbuch im Wesentlichen nur auf zwei Verfahren zur Bewertung unbebauter Grundstücke, nämlich auf die direkte Vergleichswert- und die Residualwertmethode, und hält ein drittes Verfahren, die Lageklassenmethode, für teilweise geeignet.

Das KG hält fest, dass die zu wählende Methode von der Art des Objekts abhängt und dass es möglich ist, eine Vielzahl von Methoden zu nutzen, um den Wert zu bestimmen. Der Vorteil des Methodenpluralismus ist, dass ein Ergebnis anhand einer zweiten Schätzung, die mit einer anderen Methode vorgenommen wurde, überprüft werden kann. Die Schätzungsmethoden funktionieren nicht unabhängig voneinander. Andere Methoden können teilweise in einer Methode verwendet werden.

Indem das KG insbesondere die Bundesrechtsprechung zur Abschöpfung des Mehrwerts aufgreift, gibt es eine klare Linie für die von der Veranlagungsbehörde zu befolgende Methodik vor und lässt ihr gleichzeitig den nötigen Spielraum, die geeignete Schätzungsmethode oder eine kombinierte Anwendung bestehender Methoden zu wählen, um den Verkehrswert vor und nach der Planungsmassnahme, die die Abgabepflicht auslöst, objektiv zu bestimmen.

6.4. Vom Gesetzesentwurf vorgesehene Lösung

Der in die Vernehmlassung gegebene Gesetzesvorentwurf schlug zwei Formulierungen für Artikel 113b Abs. 2a in Bezug auf die Methodik zur Schätzung des Verkehrswerts vor. Der Hauptvorschlag besagte, dass der vereinbarte Preis bei einer entgeltlichen Veräusserung grundsätzlich als Verkehrswert zu betrachten sei, während die Alternative, die die Meinung von EspaceSuisse und die Erwägungen des oben genannten Kantonsgerichtsurteils aufgriff, besagte, dass der vereinbarte Preis für die Bestimmung dieses Werts nur ein Element unter anderen – wenn auch ein wichtiges – sei.

Im Rahmen der öffentlichen Vernehmlassung hielt der Bund über das ARE fest, dass der Hauptvorschlag im Entwurf dem Grundsatz, wonach der Verkehrswert anhand objektiver Kriterien geschätzt werden muss, zu widersprechen scheint, da vereinbarte Preise durch subjektive Faktoren beeinflusst werden oder sogar unvollständig sein können. Das ARE hob in diesem Zusammenhang hervor, dass der entscheidende Zeitpunkt für die Schätzung des Verkehrswerts der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Planungsmassnahme und nicht der Zeitpunkt der Veräusserung ist. Es ist daher der Ansicht, dass der Hauptvorschlag durch die Fokussierung auf den vereinbarten Preis zur Bestimmung des Verkehrswerts nicht mit Artikel 5 RPG vereinbar sei. Das ARE wies weiter darauf hin, dass es, sollte sich der Kanton für diesen Wortlaut im RPBG entscheiden, prüfen müsste, ob rechtliche Sanktionen nach Artikel 38a Abs. 5 RPG ergriffen werden müssen.

Da die überwiegende Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer den Hauptvorschlag des Vorentwurfs befürwortet hat, ist es gerechtfertigt, dessen Wortlaut beizubehalten und somit festzulegen, dass der vereinbarte Preis grundsätzlich als repräsentativ für den Verkehrswert angesehen werden soll, wenn er existiert. Zur Stellungnahme des Bundes ist anzumerken, dass der Mehrwert im Vergleich zu der vom Bund verlangten Variante in der Praxis gering ist, da bei der Schätzung im Falle einer entgeltlichen Veräusserung in jedem Fall der vereinbarte Preis berücksichtigt werden muss, und es, wo ein solcher existiert, relativ leicht festzustellen sein wird, ob er den Verkehrswert widerspiegelt oder nicht. Wenn es Anzeichen gibt, dass dies nicht der Fall ist, besteht immer die Möglichkeit, offizielle Methoden anzuwenden.

Der Wortlaut des Vorschlags, der für den Gesetzesentwurf beibehalten wurde (und vom Bund befürwortet wird) bedeutet konkret, dass die Schätzungsbehörde in jedem Fall eine Schätzung durchführen muss, um mit einer offiziellen Methode zu prüfen, ob dieser Preis tatsächlich den Verkehrswert widerspiegelt.

Die Motionäre schlugen vor, dem Artikel 113b RPBG einen neuen Absatz 5 hinzuzufügen und darin festzulegen, dass die

Direktion den Verkehrswert der Liegenschaft auf der Grundlage der Vergleichsmethode bzw. in Ermangelung geeigneter Vergleichswerte der Residualwertmethode ermittelt.

Obwohl die Vergleichsmethode die gebräuchlichste Methode zur Schätzung des Verkehrswerts einer Immobilie ist, ist sie, soweit ihr vorrangiger Charakter von der für die materielle Enteignung geltenden Rechtsprechung anerkannt wird¹, nur unter drei Bedingungen anwendbar: Die Referenzimmobilie muss mit der zu schätzenden identisch sein; das Datum der Transaktion, auf das sich der Vergleich bezieht, muss jüngeren Datums sein; und die besagte Transaktion muss unter perfekten Marktbedingungen stattgefunden haben².

Da die Besteuerung unmittelbar nach Inkrafttreten der neuen Planungsmassnahme und häufig ohne vorherige entgeltliche Veräusserung erfolgt und der Wert der Grundstücke daher objektiv, aber hypothetisch geschätzt werden muss, werden in den Grundbüchern in den meisten Fällen keine vereinbarten Preise für die abgabepflichtigen Grundstücke vorliegen, die als verlässliche Referenz für einen vergleichenden Ansatz herangezogen werden können, und es wird schwierig sein, Grundstücke zu finden, die als Vergleichsbasis dienen können, da die Bauvorschriften der Gemeinden für Zonen gleichen Typs sehr unterschiedlich sind. Insbesondere ist es wahrscheinlich, dass es nicht viele bekannte Preise für Transaktionen, die unbebaute Grundstücke betreffen, gibt³.

In Ermangelung hinreichend verlässlicher Daten für einen objektiven Vergleich ermöglicht die Residualwertmethode häufig eine faire Einschätzung des Verkehrswerts, unabhängig davon, ob das Grundstück bebaut ist oder nicht. Um den Verkehrswert nach dieser Methode zu ermitteln, ist wie folgt vorzugehen:

- > zunächst mit einem Standardverfahren (z. B. mit dem hedonischen Verfahren für den Verkauf von Einfamilienhäusern oder Eigentumswohnungen) den Marktwert des Grundstücks bestimmen, wenn es im Verhältnis zu den durch die Zweckbestimmung und die kommunalen Vorschriften gegebenen Möglichkeiten optimal bebaut würde;
- > von diesem Wert die Baukosten eines die Möglichkeiten optimal nutzenden Gebäudes, die Vermarktungs- und Veräusserungskosten sowie eine Marge abziehen, die die Risiken und den Nutzen des Projekts berücksichtigt (Standard-Margensatz, der von der Behörde innerhalb einer definierten Bandbreite festgelegt werden könnte, z. B. in Prozent der Gestehungskosten);

¹ Siehe BGE 122 I 168 E. 3a.

² Zufferey/Vago/Rayroux, op. cit, S. 80.

³ Von der Kommission für Grundstückerwerb durchgeführte Tests in zwei mittelgrossen Gemeinden des Kantons, die auf den vom GB zur Verfügung gestellten Daten basieren, bestätigen dieses Ergebnis. Die überwiegende Mehrheit der Transaktionen betraf Wohnungen im Stockwerkeigentum oder bebaute Grundstücke.

- > die Kosten für den Abbruch der bestehenden Gebäude nach einer groben Schätzung hinzurechnen, soweit sie kaum Einfluss auf den Mehrwert haben.

Dies muss unter Berücksichtigung der Nutzung vor und nach der Planungsmassnahme erfolgen.

Zu beachten ist auch, dass das ARE in seiner Vorbemerkung zur Motion Gobet/Boschung einen Vorbehalt gegenüber der Anwendung der Residualwertmethode bei der Einzonung von Land in die Bauzone geäussert hat, weil die Wahl der berücksichtigten Hypothesen das Ergebnis beeinflussen könne. Um die Zuverlässigkeit dieser Methode zu bewerten, sollte ihre Empfindlichkeit systematisch durch die Verwendung von unterschiedlichen Ausgangsparametern getestet werden¹.

Was die Lageklassenmethode betrifft, deren alleinige Anwendung durch die Veranlagungsbehörde vom KG als unzureichend angesehen wird, so kann sie zur Überprüfung der durch andere offiziell anerkannte Methoden erzielten Ergebnisse verwendet werden. Bei Bedarf müssen auch andere offiziell anerkannte Methoden angewendet werden können.

Aus diesen Gründen wird im Gesetzesentwurf ein neuer Artikel 113b Abs. 2a eingeführt, der die anzuwendende Methodik in einer allgemein gehaltenen Formulierung festlegt und somit der Veranlagungsbehörde den notwendigen Spielraum lässt, um den Mehrwert auf objektive und für die Abgabepflichtigen nachvollziehbare Weise zu schätzen und den Grundsatz der Gleichbehandlung einzuhalten.

Die Anwendung dieser Methoden erhöht den Zeitbedarf für eine Schätzung. Die finanziellen und personellen Folgen werden in Kapitel 12 dieser Botschaft behandelt. Es erscheint jedoch sinnvoll, die Zuständigkeit der Kommission für Grundstückerwerb für diese Schätzungen beizubehalten. Die Kommission für Grundstückerwerb verfügt nämlich über beträchtliche Erfahrung auf dem Gebiet der Immobilienbewertung und ist zudem administrativ der RUBD zugewiesen. Die generelle Auslagerung des Schätzungsprozesses würde deutlich höhere Kosten verursachen.

7. Abgabepflicht

7.1. Übereinstimmung mit dem Bundesrecht

Artikel 5 Abs. 1^{bis} RPG bestimmt, dass die Mehrwertsteuer bei der Überbauung oder beim Verkauf des Grundstücks geschuldet wird. Das Bundesrecht sieht keine Ausnahme von der Abgabepflicht vor, die mindestens dann zu erheben ist, wenn Boden neu und dauerhaft einer Bauzone zugewiesen wird.

Wie das ARE im Rahmen der externen Vernehmungsfesthielt, sind angesichts des vom Bundesgesetzgeber vorgegebenen Rahmens Ausnahmen von der Abgabepflicht nur beim Ausgleich für Nutzungsänderungen, nicht aber für Einzonungen möglich.

Gemäss geltendem Artikel 113e Abs. 1 RPBG wird die Abgabe innert sechs Monaten ab Rechtskraft der Baubewilligung, die für die erste Baute auf dem betroffenen Grundstück nach dem ordentlichen Bewilligungsverfahren erteilt wurde, fällig, mit Ausnahme der Detailerschliessungsbewilligungen und der Fälle nach Absatz 2 (Bst. a), oder im Falle der Veräusserung des Grundstücks gemäss Artikel 42 DStG (Bst. b). Diese Bestimmung wird im RPBR nicht ausgeführt.

Aus Artikel 113e Abs. 1 RPBG ergibt sich, dass die Erteilung einer Baubewilligung für Bauten von geringer Bedeutung² die Abgabepflicht nicht auslöst, unterliegen diese Bauten doch dem vereinfachten Verfahren. Dazu gehören insbesondere Stützmauern, Einfriedungsmauern, Unterhalts-, Ausbesserungs- und Renovationsarbeiten an Dach und Fassade, die das Aussehen des Bauwerkes wesentlich verändern (d. h. inkl. Arbeiten zur Wärmedämmung von Aussenwänden), Nutzungsänderungen und Anlageänderungen, die weder Arbeiten erfordern noch die Umwelt oder Gewässer beeinträchtigen, der Ersatz von Heiz- und Warmwassersystemen (einschliesslich der damit verbundenen Arbeiten), Sanitäranlagen, Abgrabungen und Aufschüttungen, die eine gewisse Höhe nicht überschreiten, sowie alle Nebenbauten, die zu den Nebennutzflächen gehören, wie Abstellräume, Waschküchen, Garagen, Autounterstände oder Parkplätze, Gartenhäuser, unbeheizte Wintergärten oder private Schwimmbäder. Sobald jedoch eine Bewilligung im ordentlichen Verfahren erteilt wird, ist die Schuldnerin oder der Schuldner verpflichtet, den vollen Betrag der Abgabe zu zahlen.

Der Bund hat in seinem Genehmigungsbeschluss vom 10. April 2019 keinen Vorbehalt bezüglich des Anwendungsbereichs von Artikel 113e Abs. 1 RPBG angebracht.

7.2. Anteilige Abgabe

Nach geltendem Recht muss die Schuldnerin oder der Schuldner, sobald ein Teil des Grundstücks veräussert wird, den vollen Abgabebetrag zahlen.

Die Frage der anteiligen Abgabe, d. h. eine Mehrwertabschöpfung unter Berücksichtigung der Zerstückelung grosser Parzellen durch die Eigentümerin oder den Eigentümer, wurde bereits in den Parlamentsdebatten zum ursprünglichen Gesetzestext behandelt. In der Botschaft zum Gesetzesentwurf wurde ausdrücklich erwähnt, dass es gerechtfertigt sei, die Zahlung der Abgabe für die Gesamtheit eines grossen Grundstücks, das von der Planungsmassnahme profitiert,

¹ Zufferey/Vago/Rayroux, op. cit., S. 81.

² Art. 85 RPBR.

sechs Monate ab Rechtskraft der Baubewilligung für die erste Baute auf einem Teil des betroffenen Grundstücks zu verlangen¹. Während der Debatten wurde präzisiert, dass eine anteilige Besteuerung schwierig umzusetzen wäre, da sie eine administrative Nachbearbeitung über viele Jahre hinweg erfordern würde. In diesem Zusammenhang hatte der Regierungsvertreter jedoch darauf hingewiesen, dass der Staatsrat bzw. die RUBD Härtefälle in Betracht ziehen würde, in denen eine direkte Zahlung des vollen Betrags eine übermässige Belastung für die Schuldnerin oder den Schuldner im Vergleich zum Nutzen aus der Transaktion darstellen würde.

Sowohl die Notarinnen und Notare in ihren verschiedenen Interventionen bei der RUBD als auch die Motionäre merkten an, dass die Zahlung des gesamten fälligen Betrags – wenn der Gesamtbetrag der Mehrwertabgabe sehr hoch ist, etwa weil die Fläche des Grundstücks gross ist – die Eigentümerin oder den Eigentümer davon abhalten kann, einen Teil ihres oder seines Grundstücks zu verkaufen, oder einige Eigentümerinnen und Eigentümer in eine schwierige finanzielle Lage bringen kann.

Im Sinne des Vorschlags der Motionäre ist es gerechtfertigt, eine Anpassung des RPBG vorzusehen, um das Prinzip der anteiligen Abgabe in das Gesetz aufzunehmen, da die im Rahmen der parlamentarischen Arbeit erwähnten Fälle zahlreich sind und das Fehlen einer Lösung, die das Prinzip der Zahlung des Gesamtbetrags abmildert, die Immobilientransaktionen in erheblichem Mass behindern kann². Artikel 113e Abs. 2 Bst. a RPBG-E sieht deshalb vor, dass die für das gesamte Grundstück geschuldete Abgabe im Verhältnis zu den bebauten oder veräusserten Parzellen zu entrichten ist, wenn das betreffende Grundstück Gegenstand einer Teilung war.

In ähnlicher Weise und wie von den Motionären hervorgehoben, scheinen die Folgen der Mehrwertabgabepflicht für Gebäude in gemeinschaftlichem Eigentum (Miteigentum oder Gesamteigentum) im Falle der Veräusserung eines Anteils problematisch zu sein, unabhängig davon, ob die betroffene Eigentümerin bzw. der betroffene Eigentümer Nutzniesserin bzw. Nutzniesser eines einzelnen Anteils oder aller Anteile ist. Das Problem wird bei Stockwerkeigentum häufig auftreten. Im Rahmen der Grundstückgewinnsteuer wird der Gewinn durch den Vergleich des Kaufpreises und des Verkaufspreises eines Anteils des Grundstücks berechnet: Die Steuerpflicht bezieht sich also nicht auf das gesamte Grundstück. Andererseits gibt es keine Ausnahme und auch keinen Steuerausgleich für Grundstücksgewinne, im Gegensatz zu den Fällen, die in Artikel 43 DStG vorgesehen sind. Während die Einführung eines neuen Falls von aufgeschobener Besteuerung im Zusammenhang mit der Veräusserung von Grundstücks-

anteilen nicht gerechtfertigt ist, ist die Einführung einer anteiligen Mehrwertabgabe für die veräusserten Anteile eines gemeinschaftlichen Eigentums im Zusammenhang mit Planungsmaßnahmen sinnvoll. Diese Neuerung wird mit Artikel 113e Abs. 2 Bst. b RPBG-E eingeführt.

7.3. Aufschiebung der Besteuerung

Nach Artikel 113e Abs. 2 RPBG wird die Besteuerung in den Fällen nach Artikel 43 DStG aufgeschoben.

Beispiel: Die Gemeinde X legt am 13. Januar 2019 die Einzonung von Parzelle Art. 55 ihres Grundbuchs (GB) öffentlich auf. Zu diesem Zeitpunkt ist A Eigentümer von Art. 55 GB. Die RUBD genehmigt die Einzonung am 5. Dezember 2019. Am 15. Januar 2020 überträgt A Art. 55 mittels Schenkung auf seine Tochter. Nach Artikel 43 DStG handelt es sich um einen Fall, der die Erhebung der Mehrwertabgabe aufschiebt. Ein Jahr später verkauft die Tochter Art. 55 GB an B, wodurch die Abgabepflicht ausgelöst wird. Da A zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Einzonung Eigentümer von Art. 55 GB war, ist er auch Schuldner der Mehrwertabgabe, obwohl die Tochter den Verkauf vorgenommen hat.

Den Vorschlag der Motionäre mit einer etwas anderen Formulierung aufgreifend und im Hinblick auf die Erhöhung der Rechtssicherheit hält es die RUBD für gerechtfertigt, das Gesetz dahingehend zu ändern, dass die Pflicht zur Tragung der Abgabe bei einer Handänderung, der die Fälligkeit der Abgabe nicht auslöst, auf die neuen Eigentümerinnen und Eigentümer übergeht. So wird in Artikel 113e^{bis} RPBG-E ein Absatz 3 für die in den Absätzen 1 und 2 genannten Fälle geschaffen. Um das obige Beispiel aufzugreifen, hat diese Änderung zur Folge, dass die Tochter, die den Verkauf durchführt und vom Mehrwert profitiert, Steuerschuldnerin ist, auch wenn der Vater zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungsmaßnahme Eigentümer war.

7.4. Aufschiebung der Fälligkeit

Gemäss Artikel 113e Abs. 1 Bst. a RPBG wird die Abgabe innert sechs Monaten ab Rechtskraft der Baubewilligung, die für die erste Baute auf dem betroffenen Grundstück nach dem ordentlichen Bewilligungsverfahren erteilt wurde, fällig, mit Ausnahme der Detailerschliessungsbewilligungen und der Fälle nach Absatz 2 (Fälle, in denen die Besteuerung nach DStG aufgeschoben wird). Diese Bestimmung wird im RPBG nicht ausgeführt.

Um der Motion zu folgen, deren Vorschlag zur Anpassung dieses Punkts bereits teilweise durch die aktuelle Bestimmung abgedeckt ist (vgl. Punkt 6.1), wird vorgeschlagen, den dem Kanton zur Verfügung stehenden Spielraum bezüglich Ausnahmen von der Abgabepflicht bei einer Nutzungsänderung zu nutzen. Absatz 2 Bst. a von Artikel 113e^{bis} RPBG-E

¹ TGR Februar 2016, Botschaft 2015-DAEC-138, S. 194 f.

² Die Kantone Graubünden (Art. 19n KRG), Bern (Art. 142c Abs. 2 BauG), Zug (Art. 52b Abs. 3 PBG), Neuenburg (Art. 37 Abs. 4 LCAT) und Appenzell Ausserrhoden (Art. 56g Abs. 4 BG) sehen in ihren jeweiligen Gesetzen eine ähnliche Lösung vor.

sieht somit vor, dass die Zahlung der Abgabe für den gesamten geschuldeten Betrag aufgeschoben wird, wenn das noch zur Verfügung stehende Baupotenzial nur vernachlässigbar genutzt wird; dieser Begriff wird im RPBR zu präzisieren sein.

Zudem ist es gerechtfertigt, in derselben Bestimmung eine weitere Ausnahme von der Abgabepflicht vorzusehen, nämlich bei Baubewilligungen zugunsten einer Landwirtin oder eines Landwirts für Bauten und Anlagen in der Bauzone, die für eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung erforderlich sind und auf einem Grundstück vorgesehen werden, das nach Artikel 2 Abs. 2 Bst. a BGG dem bäuerlichen Bodenrecht untersteht (Art. 113e^{bis} Abs. 2 Bst. b)¹. Diese Ausnahme ist insofern gerechtfertigt, als dass der Wert des Grundstücks, soweit es dem BGG untersteht, auf den höchstzulässigen Preis nach Artikel 66 BGG begrenzt ist. Die Tatsache, dass ein Grundstück, das dem BGG untersteht, bebaubar ist, hat keinen Einfluss auf die Bewertung seines höchstzulässigen Preises, der streng an einen landwirtschaftlichen Betrieb gebunden ist. Landwirtinnen und Landwirte, die eine Baubewilligung für eine Baute, die für den Betrieb erforderlich ist, erhalten, können keine Wertsteigerung aus der Nutzungsänderung realisieren, solange das Grundstück dem BGG untersteht, da der höchstzulässige Preis des Grundstücks vor und nach der Planungsmassnahme gleich ist. Dies ändert sich jedoch, wenn die Parzelle nicht mehr dem BGG untersteht. Die Modalitäten der Eingabe werden im RPBR festgelegt. Es ist jedoch zu beachten, dass Fälle von Nutzungsänderungen, die zur Erhebung der Mehrwertabgabe führen, selten sein werden, weil die überwiegende Mehrheit der landwirtschaftlichen Gebäude in der Bauzone einer Kernzone nach Artikel 51 RPBG zugeordnet ist, wenn die landwirtschaftliche Tätigkeit durch die Gemeindevorschriften erlaubt ist.

Schliesslich ist es gerechtfertigt, den Spielraum, den das Bundesrecht hinsichtlich der Modalitäten der Mehrwertabschöpfung bei Nutzungsänderungen lässt, unter Berücksichtigung der rechtlichen Besonderheit des Stockwerkeigentums zu nutzen, um einen dritten Fall vorzusehen, bei dem die Erhebung der Mehrwertabgabe aufgeschoben wird. Denn Stockwerkeigentümerinnen und -eigentümer können ohne die einstimmige Zustimmung der Miteigentümerinnen und -eigentümer keinen Nutzen ziehen aus einer Nutzungsänderung im Sinne von Artikel 113a Abs. 3 RPBG, die eine Erhöhung des Baupotenzials beinhaltet. Die Veräusserin oder der Veräusserer profitiert also in keiner Weise vom Mehrwert, die sich aus der Nutzungsänderung ergibt. In den Genuss des Vorteils der Planungsmassnahme kommt sie oder er erst, wenn eine Baubewilligung (für eine wesentliche Vergrösserung oder einen Neubau) erteilt wird oder wenn alle Anteile am Stockwerkeigentum veräussert werden. Aus diesem Grund wird mit Artikel 113e^{bis} Abs. 2 Bst. c RPBG-E ein zusätzlicher Fall des Aufschubs der Abgabepflicht eingeführt.

8. Schuldner oder Schuldnerin

Nach Artikel 113e Abs. 3 RPBG ist die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks im Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme die Schuldnerin oder der Schuldner der Mehrwertabgabe.

Beispiel: Die Gemeinde X legt am 13. Januar 2019 die Einzonung von Parzelle Art. 55 ihres Grundbuchs (GB) öffentlich auf. Zu diesem Zeitpunkt ist A der Eigentümer dieser Parzelle. Am 20. November 2019 verkauft A die betreffende Parzelle an B. Die RUBD genehmigt die Einzonung am 5. Dezember 2019, sodass der Eigentümer zwischen dem Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme und deren Genehmigung gewechselt hat. Da A zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Einzonung Eigentümer von Art. 55 GB war, ist A auch Schuldner der Mehrwertabgabe.

Die Motionäre fordern eine Änderung der betreffenden gesetzlichen Regelung dahingehend, dass nicht der Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme, sondern der Zeitpunkt deren Inkrafttreten massgebend ist für die Bestimmung der Schuldnerin oder des Schuldners der Mehrwertabgabe. Sie sind der Meinung, dass die derzeitige Lösung eine bedeutende Rechtsunsicherheit schafft, da die Verfahren zur Überarbeitung der OP mehrere Jahre dauern. Es sei nicht fair, dass die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme, ohne die Höhe der Abgabe abschätzen zu können oder zu wissen, ob die Abgabe zum Zeitpunkt des Verkaufs des Grundstücks tatsächlich erhoben werden wird, die Mehrwertabgabe möglicherweise erst mehrere Jahre nach Inkrafttreten der Planungsmassnahme zahlen muss².

Die im geltenden Recht vorgesehene Lösung erklärt sich dadurch, dass der Gesetzgeber das Ziel verfolgte, die Person mit der Mehrwertabgabe zu belegen, die den grössten Vorteil aus der Einzonung oder der Nutzungsänderung zieht. Im Gegensatz zur überwiegenden Mehrheit der anderen Kantone kennt der Kanton Freiburg in Anwendung von Artikel 91 Abs. 2 RPBG die positive Vorwirkung der Pläne. Bei Nutzungsänderungen ist es somit unter bestimmten Voraussetzungen möglich, vor der Genehmigung durch die RUBD und dem Inkrafttreten der raumplanerischen Massnahme eine Baubewilligung zu erhalten. Im Falle von Einzonungen sind im Übrigen jederzeit Veräusserungen vor Inkrafttreten der Planungsmassnahme möglich, wobei die Parteien den Wertzuwachs auf der Grundlage des Dossiers der öffentlichen Auflage für die Gesamtrevision des OP der Gemeinde vorwegnehmen können. Mit anderen Worten, indem man die Eigentümerin oder den Eigentümer des Grundstücks zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme zur Schuldnerin oder zum Schuldner bestimmt, ist es

¹ Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über das bäuerliche Bodenrecht, SR 211.412.11.

² Dieser Antrag wurde im Rahmen der externen Vernehmlassung auch von der Freiburger Notariatskammer gestellt.

möglich, die Person zu besteuern, die tatsächlich vom erheblichen Vorteil profitiert.

Würde das System dahingehend geändert, dass die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Genehmigungsverfügung die Schuldnerin bzw. der Schuldner ist, bliebe die Schwierigkeit, die Wertsteigerung vorwegzunehmen, bestehen, doch wäre es Sache der Käuferin oder des Käufers, für die Rückstellung mit Blick auf die Zahlung der Mehrwertabgabe zu sorgen, obwohl die Verkäuferin oder der Verkäufer von der Wertsteigerung profitiert hat. Darüber hinaus wäre es nicht mehr möglich, die Abgabe für alle Massnahmen auf Grundstücken zu erheben, für die die Bewilligung vorzeitig erteilt wurde oder die vor der Genehmigung der Massnahme Gegenstand von Transaktionen waren. Damit würden die möglichen Einnahmen des Mehrwertfonds zur Finanzierung der im kantonalen Recht vorgesehenen Objekte und insbesondere der Entschädigungen, die die Gemeinden im Falle einer materiellen Enteignung infolge einer Auszonung zu leisten haben, weiter reduziert.

Die im geltenden Recht vorgesehene Lösung ist gerechtfertigt und soll deshalb beibehalten werden.

Die RUBD erkennt jedoch an, dass eine solche Lösung problematisch sein kann, weil die Eigentümerin oder der Eigentümer für einen Zeitraum, in welchem sie oder er allenfalls sein Grundstück veräussert, nicht alle Auswirkungen dieser Veräusserung kennen kann, weil ihr oder sein Status als Schuldnerin oder Schuldner nicht klar ist. Um diesen Informationsmangel zu beheben, ist es unerlässlich, dass die in Artikel 113a^{bis} Abs. 1 und 2 RPBG-E vorgesehene Informationsmassnahme (Eintragung der potenziell abgabepflichtigen Grundstücke in ein öffentlich zugängliches Kartenportal auf der Grundlage der im Rahmen der Vorprüfung des Planungsdossiers erstellten Liste) wirksam wird, damit die Verkäuferin oder der Verkäufer die Mehrwertabgabe im Kaufvertrag so weit wie möglich vorwegnehmen kann.

In einigen Fällen profitiert eine Person, die ihr Grundstück verkauft, bevor die Planungsmassnahme öffentlich ausgeschrieben und von der RUBD genehmigt wurde, nicht wirklich von der Planungsmassnahme. Dies gilt insbesondere bei einem Terminverkauf¹ oder einem Kaufrechtsvertrag². Wenn beispielsweise die Parteien bei einem Terminverkauf den Verkaufspreis lange vor der öffentlichen Auflage einer Nutzungsänderung, die eine Wertsteigerung des betroffenen Grundstücks zur Folge hat, festlegen und zudem vereinbaren, dass die Eigentumsübertragung erst nach Inkrafttreten

der Planungsmassnahme, d. h. mit dem Verfall des Termins, wirksam wird, ist es die Erwerberin oder der Erwerber, die oder der von der Wertsteigerung profitiert. Es wäre dann inkonsequent, die ursprüngliche Eigentümerin oder den ursprünglichen Eigentümer zur Zahlung der Abgabe zu verpflichten, wenn der im Terminverkaufsvertrag festgelegte Grundstückspreis die planungsbedingte Wertsteigerung nicht berücksichtigen konnte. Es handelt sich hier um einen Härtefall, der durch eine Ergänzung der geltenden gesetzlichen Regelung abgedeckt werden muss.

Beispiel: Am 1. Dezember 2017 schliessen A (Eigentümer) und B einen Terminkaufvertrag für ein Grundstück (Art. 55 GB) in einer Wohnzone mit geringer Dichte und vereinbaren einen Preis von Fr. 200.-/m². Mit Datum vom 15. März 2018 legt die Gemeinde ihren neuen OP, der eine Nutzungsänderung der betreffenden Parzelle in eine Dorfzone vorsieht, öffentlich auf. Nach der Genehmigung dieser Massnahme durch die RUBD im Dezember 2018 muss grundsätzlich A die Mehrwertabgabe zahlen, weil er zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage Eigentümer des Grundstücks war. Da jedoch der Verkaufspreis vor der öffentlichen Auflage endgültig festgelegt wurde, ohne dass die Parteien den Mehrwert aufgrund der Nutzungsänderung berücksichtigen konnten, erscheint es problematisch, A mit der Abgabe für den Mehrwert aufgrund dieser Massnahme zu belegen, da er keinen Vorteil aus dem Terminverkauf erlangt.

Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen wird vorgeschlagen, die vom geltenden Gesetz grundsätzlich vorgesehene Lösung beizubehalten, wonach die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage des OP die Mehrwertabgabe schuldet (dabei wird vorausgesetzt, dass alle Massnahmen ergriffen werden, um die Eigentümerinnen und Eigentümer ab diesem Zeitpunkt über die mögliche Abgabepflicht zu informieren). Gleichzeitig wird eine Ausnahme von diesem Grundsatz eingeführt, sodass die Mehrwertabgabe von der Erwerberin oder vom Erwerber geschuldet wird, wenn die Veräussererin oder der Veräusserer nachweist, dass sie oder er aufgrund eines Vertragsverhältnisses nicht in der Lage war, den aus der Planungsmassnahme resultierenden Vorteil zu nutzen (Art. 113e^{ter} Abs. 2 RPBG-E).

9. Erhebung

Der geltende Artikel 113f Abs. 3 RPBG verweist auf die einschlägigen Bestimmungen des DStG³ über die Erhebung der kantonalen Steuern, die sinngemäss gelten, insbesondere jene über die Zahlungserleichterungen. Aus diesem allgemeinen Verweis geht jedoch nicht eindeutig hervor, welche Bestimmungen genau anwendbar sind. Dies ist prinzipiell zulässig, kann aber die Erhebungsbehörde (die Kantonale

¹ Verkauf, bei dem die Erfüllung (Eigentumsübertragung und Zahlung des Preises) aufgeschoben wird.

² Vertrag, der einer öffentlichen Beurkundung bedarf (Art. 216 Abs. 2 OR) und mit dem sich eine Partei verpflichtet, der anderen eine Immobile zu einem bestimmten Preis zu übertragen, falls diese sich zum Erwerb entschliesst (entscheidend ist also allein der Wille des potenziellen Käufers).

³ Art. 201 bis 218 DStG.

Steuerverwaltung) mit Auslegungsschwierigkeiten konfrontieren, die den Prozess verlangsamten können.

Obwohl die Motionäre keine Änderungen für Artikel 113f RPBG vorgeschlagen haben, soll diese Bestimmung geändert werden, um den Erhebungsprozess der Abgabe bei Fälligkeit zu klären. Zweck der neuen Absätze 1a bis 1c ist es, den Ablauf des Prozesses sowohl für die Steuerverwaltung als auch für die Schuldnerinnen und Schuldner zu verdeutlichen und das Risiko unterschiedlicher Auslegungen und rechtlicher Komplikationen zu beseitigen.

10. Übergangsbestimmung

Obwohl die Öffentlichkeit im Rahmen der öffentlichen Vernehmlassung zum Gesetzesentwurf und dann beim Inkrafttreten des neuen Gesetzes allgemein informiert wurde, scheint der derzeitige Rechtsrahmen unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit insofern nicht zufriedenstellend zu sein, als er es ermöglicht, dass Eigentümerinnen und Eigentümer, die vor dem 1. Januar 2018 Kaufverträge oder andere Verträge abgeschlossen haben, besteuert werden, ohne dass sie sich der Existenz der Abgabe bewusst gewesen wären und eine Rückstellung für die Zahlung der Abgabe hätten bilden können. Viele Eigentümerinnen und Eigentümer haben Transaktionen durchgeführt, ohne die Mehrwertabgabe zu berücksichtigen; und selbst wenn sie sie hätten antizipieren können, hätten sie es nur in begrenztem Umfang tun können, weil es ihnen in Ermangelung einer klar definierten und von der Rechtsprechung bestätigten Schätzungsmethode nicht möglich war, einen angemessenen Betrag für Rückstellungen vorzusehen.

Beispiel: Gemeinde X legt die Gesamtrevision des OP im März 2017 öffentlich auf. Der neue OP sieht eine Reihe von Einzonungen und Nutzungsänderungen vor, die in den Anwendungsbereich des RPBG fallen und zur Folge haben, dass die betreffenden Grundstücke der Mehrwertabgabe unterliegen. Im Dezember 2017 verkauft Eigentümer A das Grundstück Art. 55 GB, das laut OP, der öffentlich aufgelegt wurde, von der Landwirtschafts- in die Bauzone überführt werden soll. Die RUBD genehmigt die Gesamtrevision des OP im Februar 2018. Nach geltendem Recht ist Art. 55 GB mehrwertabgabepflichtig, weil die Einzonung nach dem 1. Januar 2018 erfolgte. A wird die Abgabe zahlen müssen, auch wenn die öffentliche Auflage vor Inkrafttreten der gesetzlichen Bestimmungen zur Mehrwertabgabe stattfand.

Es ist anzumerken, dass diese Frage während des Gesetzgebungsverfahrens (zum Zeitpunkt der öffentlichen Vernehmlassung zum Vorentwurf des Gesetzes) aufgeworfen wurde und dass der Staatsrat beschloss, keine Übergangsregelung einzuführen. Das Thema wurde in der Folge in den Debatten im Grossen Rat weder in der Parlamentskommission noch im Plenum aufgegriffen.

Da eines der Ziele des Gesetzesentwurfs darin besteht, die derzeitige Rechtsunsicherheit so weit wie möglich zu beseitigen, und da die Situation, die eine Übergangslösung erfordert, zeitlich eindeutig begrenzt ist, wird vorgeschlagen, einen neuen Artikel 178d einzuführen, der vorsieht, dass Grundstücke, die Gegenstand einer Planungsmassnahme waren, die vor dem 1. Januar 2018 öffentlich aufgelegt worden ist, aber nach diesem Datum von der Direktion genehmigt wurde, nicht der Mehrwertabgabe unterliegen, wenn die Eigentümerinnen und Eigentümer das Veräusserungsgeschäft für diese Grundstücke unterzeichnet haben oder eine Baubewilligung für Arbeiten auf diesen Grundstücken erhalten haben, bevor das neue Recht in Kraft getreten ist. Es werden wahrscheinlich nicht viele Veräusserungsgeschäfte von dieser Änderung betroffen sein, doch wurden zwischen 2015 und 2018 einige abgeschlossen, bei denen die betroffenen Personen keine Rückstellungen für die Zahlung der Abgabe vorgenommen haben. Für Veräusserungsgeschäfte, die nach dem 1. Januar 2018 abgeschlossen wurden, gibt es keinen Grund, sie von dieser Übergangsregelung profitieren zu lassen, da ab diesem Datum die Änderungen des RPBG in Kraft waren.

Im Rahmen der Vernehmlassung zum Vorentwurf forderten die Freiburger Notariatskammer und die Immobilienkammer Freiburg unter Verweis auf die Lösung des Kantons Bern¹, den Anwendungsbereich dieser Übergangsbestimmung dahingehend zu erweitern, dass alle vor dem 1. Januar 2018 öffentlich aufgelegten Planungsmassnahmen von der Abgabe befreit werden. Zum einen ist indes fraglich, ob eine solche Lösung mit dem Bundesrecht vereinbar wäre, da Artikel 5 RPG den Kantonen vorschreibt, eine Mehrwertabgabe auf Planungsmassnahmen zu erheben, die einen erheblichen Vorteil bringen und die nach Inkrafttreten der gesetzlichen Bestimmungen über den Mehrwertausgleich wirksam geworden sind, sprich in Kraft getreten sind. Sicher ist, dass diese Anforderung zumindest für Einzonungen gilt, die vor Inkrafttreten des neuen kantonalen Rechts öffentlich aufgelegt, aber nach dem 10. April 2019 genehmigt wurden (Datum, an dem der Bund bestätigt hat, dass das im RPBG eingeführte Ausgleichssystem den Anforderungen von Art. 5 RPG entspricht und der Kanton Freiburg somit von der Liste der Kantone, die den Auftrag des Bundesgesetzgebers in Bezug auf die Mehrwertabgabe nicht erfüllt haben, gestrichen werden könne). Zum anderen würde eine Ausweitung des Geltungsbereichs der Übergangsbestimmung dazu führen, dass sehr viele Planungsmassnahmen von der Mehrwertabschöpfung ausgenommen würden, da die überwiegende Mehrheit der OP-Gesamtrevisionen, die von der RUBD nach dem 1. Januar 2018 genehmigt wurden oder sich noch im Genehmigungsverfahren befinden, vor diesem Datum öffentlich aufgelegt wurden. Hier geht es nicht nur um die Gleichbehandlung der Eigentümerinnen und Eigentümer,

¹ Art. T3-1 Abs. 2 BauG.

deren Grundstücke durch vor dem 1. Januar 2018 bewilligte Einzonungen und Nutzungsänderungen aufgewertet wurden, sondern auch um die Notwendigkeit der Äufnung des Mehrwertfonds, der 20 Millionen Franken¹ erreichen muss, um die von den Gemeinden geschuldete Entschädigung bei materieller Enteignung zu finanzieren, bevor er für die Finanzierung anderer Planungsmassnahmen (u. a. regionale Richtpläne sowie regionale und kommunale Studien zur Siedlungsrevitalisierung und -verdichtung) benutzt werden kann. In diesem Zusammenhang sind auch die Folgen der starken Verringerung der Anzahl Einzonungen zu berücksichtigen, die von der RUBD in Anwendung des RPG und der Grundsätze des neuen kantonalen Richtplans genehmigt werden können, sowie der Lösungen, die einen Aufschub der Abgabepflicht im Zusammenhang mit Nutzungsänderungen ermöglichen.

Aus diesen Gründen ist es gerechtfertigt, Artikel 178d RPBG-E in der Fassung des Vorentwurfs beizubehalten.

Die Einführung dieser Übergangsbestimmung erfordert eine Anpassung des KVStG, um zu vermeiden, dass Eigentümerinnen und Eigentümer, die ihr Grundstück verkaufen, weder nach dem KVStG noch nach dem RPBG besteuert werden.

11. Kommentar zu den einzelnen Artikeln

Art. 113a

Abs. 1 und 3a

Es wird auf die Ausführungen in Kapitel 4 der Botschaft verwiesen.

Abs. 4

Das Erfordernis der Eintragung in das Grundbuch der Anmerkung, dass das Grundstück der Mehrwertabgabe unterliegt, sobald die Genehmigungsverfügung der RUBD in Kraft tritt, wird beibehalten, wobei die Bestimmung in den neuen Artikel 113a^{bis} verschoben wird, der die Information der Eigentümerinnen und Eigentümer regelt.

Art. 113a^{bis}

Abs. 1 und 2

Die Veröffentlichung der potenziell abgabepflichtigen Parzellen auf einem Kartenportal bedeutet, dass das BRPA in seinem Gesamtgutachten zur Vorprüfung der Planungsakte² zunächst die Planungsmassnahmen identifizieren muss, die in den Geltungsbereich von Artikel 113a Abs. 2 RPBG fallen, wenn sie von der RUBD genehmigt werden. Die Gemeinde muss dann den erläuternden Bericht³ mit dieser Liste ver-

vollständigen und vor der öffentlichen Auflage die betroffenen Grundstücke in die vom Kanton zur Verfügung gestellte Anwendung für eine Publikation eintragen. Da das Ergebnis des Verfahrens für die Verabschiedung und Genehmigung der Pläne unter Vorbehalt steht und die geplanten Massnahmen zum Zeitpunkt der Veröffentlichung auf dem Kartenportal noch nicht in Kraft sind, können diese Angaben nur informativen Charakter haben.

Abs. 3

Dieser Absatz übernimmt mit einer kleinen redaktionellen Änderung den aktuellen Artikel 113a Abs. 4 RPBG.

Zu beachten ist, dass der Gesetzesentwurf auf die Eintragung der zweiten Anmerkung verzichtet (vgl. Art. 113d Abs. 2).

Art. 113b Abs. 2a

Gemäss Hauptvorschlag, der für diesen neuen Absatz vorgesehen ist, soll der vereinbarte Preis, wenn ein solcher vorliegt, grundsätzlich als dem Verkehrswert entsprechend berücksichtigt werden, in Übereinstimmung mit der traditionellen Auslegung dieses Begriffs und der Praxis in Steuersachen. Wenn also keine konkreten Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass der vereinbarte Preis aufgrund ungewöhnlicher Umstände nicht den aktuellen Marktwert widerspiegelt, kann sich die Veranlagungsbehörde direkt darauf berufen und muss keine Schätzungsmethode anwenden, um die Höhe des planungsbedingten Mehrwerts zu ermitteln.

Auch wenn der vereinbarte Preis die wirtschaftliche Realität und damit den Marktwert eines Grundstücks widerspiegelt, ist er sehr oft anfällig für die Beeinflussung durch subjektive Kriterien, die sich aus den Verhandlungen zwischen den Parteien ergeben und somit unabhängig von Planungsmassnahmen und dem Baupotenzial sein können. Darüber hinaus ist bei der Mehrwertabgabe zu beachten, dass ein Vergleich zwischen dem Verkehrswert des Grundstücks vor und nach Inkrafttreten der Planungsmassnahme vorgenommen werden muss, selbst wenn keine Veräusserung vorliegt.

Aus dem vorgeschlagenen Wortlaut ergibt sich Folgendes: Soweit der bei einer entgeltlichen Veräusserung vereinbarte Preis ein Element unter mehreren ist, die berücksichtigt werden müssen, ist es in allen Fällen notwendig, mit Hilfe der geeigneten Methode zu überprüfen, ob er wirklich dem Verkehrswert auf der Grundlage objektiver und nachweisbarer Elemente entspricht.

In vielen Fällen wird die Verwaltung nicht über eine ausreichende Zahl zuverlässiger Vergleichspreise verfügen, um die direkte Vergleichsmethode anwenden zu können. Wie in Kapitel 5 dieser Botschaft erläutert, betreffen die vereinbarten Preise nur selten unbebaute Grundstücke. Wenn in der betreffenden Gemeinde keine Preise für den Vergleich

¹ Art. 51a Abs. 2 RPBR.

² Art. 77 RPBG.

³ Art. 39 Abs. 2 RPBG, der die Instrumente nach Art. 47 RPV übernimmt.

zur Verfügung stehen, wird es ausserdem schwierig sein, in den Nachbargemeinden oder in der Region ausreichend viele Preise ausfindig zu machen, da die Gemeindebaureglemente für ähnliche Gebiete unterschiedliche Bauvorschriften vorsehen, ganz zu schweigen von den spezifischen Eigenschaften der einzelnen Grundstücke. In Ermangelung zuverlässiger Vergleichswerte kann indes die Residualwertmethode sowohl für Grundstücke, die für Einfamilienhäuser bestimmt sind, als auch für Grundstücke für Mehrfamilienhäuser oder Stockwerkeigentum angewendet werden. Die angewandten Kriterien haben den Vorteil, dass sie klar und überprüfbar sind, sodass die Eigentümerinnen und Eigentümer in voller Kenntnis der Sachlage ihre Rechte geltend machen können, wenn sie beabsichtigen, die Veranlagungsverfügung anzufechten. Es wird Aufgabe der Rechtsprechung sein, die Konturen der Schätzungsmethoden für die Mehrwertabschöpfung anhand der verschiedenen Fälle zu verfeinern.

Art. 113c Abs. 2

In Anbetracht des Arbeitsaufwands, der durch die Methodik zur Schätzung des Mehrwerts (siehe Punkt 5.4) und durch die Einführung eines Systems der anteiligen Abgabe und der Ausnahmen von der Abgabepflicht (siehe Punkte 6.2 und 6.4) entsteht, ist es gerechtfertigt, dass der Funktionsaufwand, der den Pauschalbeträgen entspricht, die für die Umsetzung der neuen gesetzlichen Bestimmungen erforderlich sind, sobald die Welle der OP-Gesamtrevisionen, die von der RUBD zu genehmigen sind, vorüber ist, durch die Einnahmen des Fonds ausgeglichen werden. Absatz 2 dieses Artikels wird entsprechend geändert. In Übereinstimmung mit dem geltenden Absatz 4 regelt der Staatsrat die Grundsätze der Verwaltung des Mehrwertfonds und es wird daher ihm obliegen, die Ressourcen zu bestimmen, die auf diese Weise gedeckt werden können. Die finanziellen Auswirkungen des Vorentwurfs sind in Kapitel 13 der Botschaft detailliert beschrieben.

Art. 113d

Abs. 1a

In der externen Vernehmlassung wies die Schweizer Fachvereinigung für Immobilien Freiburg (USPI Fribourg) darauf hin, dass Immobilienbewerterinnen und -bewerter mit eidg. Fachausweis ihrer Meinung nach am besten geeignet sind, eine Immobilienbewertung vorzunehmen¹, und beantragte daher, dass der Mehrwert wie in den Kantonen Waadt und Neuenburg auf der Grundlage einer von einer oder einem externen Beauftragten durchgeführten Bewertung geschätzt wird und dass diese Aufträge über den Mehrwertfonds finanziert werden.

¹ Die 1989 gegründete Schweizerische Kammer der Experten in Immobilienbewertungen CEI (www.cei.ch) führt eine Liste ihrer Mitglieder, die zur Erstellung von Gutachten qualifiziert sind.

Die Kommission für Grundstückerwerb schätzt die Grundstücke und Rechte, die für die Verwirklichung von Projekten und die Erfüllung von anderen Aufgaben des Staats erforderlich sind². Sie kann aber auch Sonderaufträge betreffend Grundstücksprobleme der Eidgenossenschaft, der Gemeinden, der Pfarreien oder anderer Vereinigungen und Institutionen öffentlichen Rechts entgegennehmen (Art. 8 Abs. 1 des Reglements). Sie spricht sich nicht über Rechtsfragen aus und trifft bei Streitsachen keine Entscheidung, kann aber auf Anfrage die Grundsätze mitteilen, auf die sie sich bei ihren Beurteilungen oder Entscheidungen bezieht. Diese Kommission verfügt über eine grosse Erfahrung in der Immobilienbewertung und erfüllt ihre Aufgaben unabhängig und mit der notwendigen Neutralität. Ihre Betriebsausgaben, die in der Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder der Kommissionen des Staates³ geregelt sind, sind nicht vergleichbar mit den Kosten, die durch den systematischen Einsatz externer Fachpersonen entstehen würden. Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten kann die Kommission für Grundstückerwerb mit Zustimmung der RUBD unabhängige Sachverständige hinzuziehen, die sie bei ihren Aufgaben unterstützen; die Vergütung dieser Personen wird von der RUBD im Einvernehmen mit der Finanzdirektion festgelegt⁴.

In Anbetracht der anderen Aufträge, die die Kommission für Grundstückerwerb im Rahmen ihres durch ihr Reglement definierten Auftrags wahrnehmen muss, aber auch angesichts des Rückstands bei der Bearbeitung von Veranlagungsdossiers und der Tatsache, dass in bestimmten Fällen für die bei Nutzungsänderungen vorzunehmende Schätzung ein erheblicher Aufwand betrieben werden muss, ist es gerechtfertigt, eine Bestimmung einzuführen, die es der RUBD auf Vorschlag der Kommission ermöglicht, für bestimmte Dossiers eine externe Sachverständige oder einen externen Sachverständigen mit der Schätzung zu betrauen, und die Finanzierung solcher Aufträge in Anwendung von Artikel 113c Abs. 2 RPBG-E durch den Mehrwertfonds vorzusehen.

Abs. 2

Aus Gründen der administrativen Effizienz wird vorgeschlagen, die zweite Anmerkung im Grundbuch, mit der die Höhe der Mehrwertabgabe festgehalten wird und die an die Stelle der ersten Anmerkung nach Artikel 113a Abs. 4 RPBG (bzw. nach Art. 113a^{bis} Abs. 3 RPBG-E) tritt, zu streichen. Diese zweite Anmerkung scheint überflüssig zu sein, da der Eintrag der ersten Anmerkung und des gesetzlichen Grundpfandrechts (Art. 113g Abs. 2 RPBG), der die Zahlung der Mehrwertabgabe garantiert, ausreicht. Daher wird Absatz 2 gestrichen.

² Art. 1 Abs. 1, 8 Abs. 1 und 10 des Reglements vom 28. Dezember 1984 betreffend die Kommission für Grundstückerwerb, SGF 122.93.12.

³ Verordnung vom 16. November 2010, SGF 122.8.41.

⁴ Art. 19 Abs. 4 des Reglements vom 31. Oktober 2005 über die Organisation und die Arbeitsweise der Kommissionen des Staates (KomR, SGF 122.0.61) und 9 Abs. 2 des Reglements vom 28. Dezember 1984 betreffend die Kommission für Grundstückerwerb (SGF 122.93.12).

Art. 113c^{bis}

Das KG betonte in seinem Urteil vom 20. November 2020, dass die staatlichen Stellen zusammenarbeiten müssen, um Vergleichswerte durch die Identifizierung von Parzellen mit ähnlichen Merkmalen zu erhalten. Soweit es darum geht, Vergleichswerte zu kommunizieren, die anonymisiert werden können und somit nicht der Datenschutzgesetzgebung oder dem Steuergeheimnis unterliegen, sieht das KG keine Hindernisse für die Übermittlung solcher Daten¹.

Im Zusammenhang mit den für die Schätzung des Verkehrswerts benötigten Daten ist allerdings zu beachten, dass es in der Praxis schwierig ist, ihre strikte Anonymisierung zu gewährleisten, da die Behörden die Möglichkeit haben, die Daten, über die sie bereits verfügen, zur Erfüllung anderer Aufgaben abzugleichen (bei der RUBD und dem BRPA insbesondere für die Bearbeitung von Beschwerden gegen OP, DBP oder Baubewilligungsgesuchen). Wenn sich herausstellt, dass diese Anonymisierung nicht gewährleistet werden kann, müssen nach der in diesem Bereich geltende Spezialgesetzgebung der Umfang der erforderlichen Daten und die Modalitäten für deren Bearbeitung und Übermittlung (Abrufverfahren, Verknüpfung und Nutzung von Informationssystemen) ausdrücklich in einer Rechtsgrundlage festgelegt werden; dies gilt auch für die Rechtfertigung ihrer Bearbeitung in Bezug auf die Festlegung der Mehrwertabgabe. Andernfalls ist keine rechtmässige Bearbeitung der betreffenden Daten möglich, was die Prüfung der Schätzungsdossiers und insbesondere die Bewertung des Mehrwerts durch die Kommission für Grundstückerwerb behindert.

Aus diesen Gründen erscheint es unerlässlich, das RPBG durch eine neue gesetzliche Bestimmung zu vervollständigen, in der die Behörden erschöpfend genannt werden, die die erforderlichen Daten übermitteln können.

Die RUBD muss sich sowohl an die kantonalen Verwaltungsbehörden (Steuerverwaltung, Grundbuchamt) als auch an die Gemeinden, sofern diese teilweise über Informationen zu entgeltlichen Transaktionen auf ihrem Gebiet verfügen, wenden können. Insbesondere haben die Grundbuchämter auf Anfrage die Veräusserungspreise mitzuteilen, soweit diese für die Schätzung des Verkehrswerts der Grundstücke vor und nach Inkrafttreten der Planungsmassnahme erforderlich sind. Um die Kontrolle der Abgabepflicht sicherstellen zu können, wird festgelegt, dass die Grundbücher der Direktion Zugang zu den Anmerkungen nach Artikel 113a^{bis} Abs. 3 gewähren und sie – wie dies in der Praxis bereits der Fall ist – über Eigentumsübertragungen von Immobilien, die einer solchen Anmerkung unterliegen, informieren (Abs. 2). Darüber hinaus muss die RUBD (über das BRPA) in der Lage sein, die Daten, zu denen sie bereits Zugang hat, für die Ausübung anderer Aufgaben zu verwenden, die für die administrative

Verfolgung der Abgabedossiers erforderlich sind. Dabei handelt es sich um Daten zur Identität und Adresse der Eigentümerin oder des Eigentümers (Abs. 3 Bst. a) sowie um Daten, die vom BRPA im Rahmen von Baubewilligungsgesuchen bearbeitet werden, da die im ordentlichen Verfahren erteilten Baubewilligungen Auslöser für die Abgabepflicht nach Artikel 113e Abs. 1 Bst. a RPBG sind (Abs. 3 Bst. b).

Art. 113e**Abs. 1**

Wie in Punkt 6.1 der Botschaft erwähnt, wird der Begriff des «bebauten» Grundstücks im Sinne von Artikel 5 Abs. 1^{bis} RPG im kantonalen Recht durch die Erteilung einer Baubewilligung im ordentlichen Verfahren, mit Ausnahme von Detailerschliessungsbewilligungen, konkretisiert. Die von den Motionären angestrebte zusätzliche Flexibilität in Bezug auf den Zahlungsaufschub ist in den Absätzen 4 und 5 der gleichen Bestimmung verwirklicht. In Buchstabe a dieses Absatzes wurde eine geringfügige Änderung vorgenommen, indem der Verweis auf die in Artikel 43 Bst. a bis c DStG geregelten Fälle der aufgeschobenen Besteuerung gestrichen wurde (Abs. 3). Da die Kriterien für die Abgabepflicht nach Bundesrecht nicht kumulativ, sondern alternativ gelten, kann dieser Verweis irreführend sein. Wird die Genehmigung im Rahmen eines Bewilligungsverfahrens erteilt, wird die Abgabe unabhängig von der Art der Veräusserung fällig, falls eine solche Veräusserung vor oder nach Erteilung der Baubewilligung vorgenommen wird.

Abs. 2

Im Rahmen der externen Vernehmlassung hielt das ARE fest, dass ein System der anteiligen Abgabe als bundesrechtskonform angesehen werden könne, sofern die gesetzliche Bestimmung restriktiv ausgelegt werde. Das ARE ist der Ansicht, dass eine solche Bestimmung nur dann anwendbar sei, wenn die Teilung des Grundstücks notwendig oder zumindest sinnvoll ist, um eine angemessene Nutzung des Grundstücks insgesamt zu erreichen, wobei die Zonennutzung zu berücksichtigen sei. Die Mehrwertabgabe sollte auch schon auf Flächen fällig werden, die den Nutzern der bereits bebauten Flächen dienen. Das Bundesamt stellt denn auch klar, dass der Kanton bei einer Übernahme der Bestimmung in der vorliegenden Form periodisch über die konkrete Anwendung informieren und allenfalls gewisse Verfügungen dem Bund melden müsste. Dieser im Voraus gemachte Vorbehalt des Bundes, dessen Aufgabe es ist, dafür zu sorgen, dass die Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen durch die Kantone nicht zu einer Umgehung des Bundesrechts führt, bedeutet, dass die Fälle, die eine anteilige Abgabe rechtfertigen, insbesondere die Teilung von Grundstücken, von der Kantonsverwaltung überwacht und kontrolliert werden müssen, um sicherzustellen, dass die Anwendung dieser

¹ Siehe Kommentar von Zufferey/Vago/Rayroux, op. cit., S. 79 f.

Bestimmung nicht zu einem missbräuchlichen Verhalten führt.

Abs. 3 bis 5

Aus Gründen der Systematik werden diese Absätze mit geringfügigen Änderungen in Artikel 113e^{ter} übernommen.

Art. 113e^{bis}

Abs. 1

Nach weiterer Analyse der Fälle der aufgeschobenen Besteuerung zeigte sich, dass der Verweis von Artikel 113 Abs. 2 RPBG auf Artikel 43 DStG in seiner Gesamtheit, einschliesslich Absatz 1 Bst. d und e, problematisch ist, da das Bundesrecht die Ersatzbeschaffung nur bei landwirtschaftlichen Gebäuden vorsieht (Art. 5 Abs. 1^{quater} RPG, aufgegriffen durch Art. 113b Abs. 3 RPBG) und die Artikel 113a ff. RPBG nicht das gleiche Ziel wie die Grundstückgewinnsteuer verfolgen. In analoger Anwendung würden diese beiden Fälle der aufgeschobenen Besteuerung technische Schwierigkeiten in Bezug auf die Anmerkung und das gesetzliche Grundpfandrecht aufwerfen, vor allem aber in vielen Fällen die Speisung des Mehrwertfonds verhindern.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass Artikel 5 Abs. 1^{quater} RPG (aufgegriffen durch Art. 113b Abs. 3 RPBG) speziell die Möglichkeit der Ersatzbeschaffung regelt, die der Beschaffung einer landwirtschaftlichen Ersatzbaute zur Selbstbewirtschaftung vorbehalten ist. Damit unterscheidet sich diese Bestimmung von Artikel 12 Abs. 3 Bst. d StHG¹ (aufgegriffen durch Art. 43 Abs. 1 Bst. d DStG) und dem darin vorgesehenen Besteuerungsaufschub, deren Anwendungsbereich nicht deckungsgleich ist. Im Zusammenhang mit der Mehrwertabgabe ist es schwierig, einen Fall zu konstruieren, der nicht Nutzen aus der Bundesnorm, die zu einer Befreiung der betroffenen Eigentümerschaft führt, ziehen würde, aber dennoch vom Aufschub nach Artikel 43 Abs. 1 Bst. d DStG profitieren könnte.

Aus diesen Gründen ist es gerechtfertigt, den Anwendungsbereich eines Steueraufschubs auf die in Artikel 43 Abs. 1 Bst. a bis c DStG genannten Fälle zu beschränken.

Abs. 2

Die in Buchstabe a verwendete Formulierung lehnt sich direkt an diejenige des Kantons Aargau² an, mit dem Unterschied, dass die Ausnahme nur in Fällen der Besteuerung im Zusammenhang mit Nutzungsänderungen möglich sein wird,

¹ Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (SR 642.14)

² Art. 28d Abs. 2 BauG: «Der Bezug kann ganz oder teilweise aufgeschoben werden, wenn die zusätzliche Nutzungsmöglichkeit nur unwesentlich beansprucht wird». Der Kanton Basel-Stadt kennt eine vergleichbare Lösung (Art. 122 Abs. 3 BPG).

unter Berücksichtigung von Inhalt und Geltungsbereich des Bundesrechts, wie dies das ARE in seiner Stellungnahme zur Motion Gobet/Boschung in Erinnerung gerufen hat.

Das RPBR wird die Konturen des Begriffs der vernachlässigbaren Nutzung des Baupotenzials definieren müssen³, wobei die bevorzugte Lösung darin besteht, die Nutzung des Potenzials in Bezug auf die direkt für Wohnen und Arbeiten nutzbare Geschossfläche zu messen, entsprechend der von den Gemeindevorschriften gewährten Nutzungsziffern. Diese Lösung impliziert, dass das BRPA über die Anwendung FRIAC die in den Baubewilligungen bewilligten Flächen überwacht, die den Eigentümerinnen und Eigentümern von Grundstücken erteilt wurden, die vor der Nutzungsänderung bereits bebaut oder teilweise bebaut waren.

In Bezug auf den in Buchstabe b dieses Absatzes vorgesehenen Fall des Steueraufschubs ermöglicht der vorgeschlagene Wortlaut eine Präzisierung des Anwendungsbereichs der vorgesehenen Ausnahme (nur im Zusammenhang mit Nutzungsänderungen), indem präzisiert wird, dass die Landwirtin oder der Landwirt nur dann davon profitieren kann, wenn sich die Baubewilligung im ordentlichen Verfahren auf ein Bauwerk oder eine Anlage bezieht, die für die Bedürfnisse des Betriebs erforderlich ist. In diesem Fall muss die Anwendbarkeit des BGGB und die Beziehung des Projekts zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung im Rahmen des Genehmigungsverfahrens überprüft werden. Die Modalitäten der Umsetzung dieser Ausnahme können im RPBR festgelegt werden.

Auch bei der Veräusserung eines Stockwerkeigentums (Bst. c) scheint ein Aufschub der Fälligkeit aus den in Punkt 7.4 genannten Gründen gerechtfertigt.

Abs. 3

Aus Gründen der Rechtssicherheit (siehe Punkt 7.3) wird festgelegt, dass bei einer Handänderung, die die Fälligkeit der Abgabe nicht auslöst, die Pflicht zur Tragung der Abgabe auf die neue Eigentümerschaft übergeht.

³ Laut dem erläuternden Bericht zum Gesetzesvorentwurf soll ein neuer Artikel 51i in das RPBR eingefügt werden, der wie folgt lautet: «1 In den Fällen nach Artikel 113e Abs. 4 Bst. a des Gesetzes wird die Zahlung der Abgabe für den gesamten geschuldeten Betrag aufgeschoben, wenn die zusätzlichen Flächen, welche durch erteilte Baubewilligungen bewilligt worden sind, 10% der bereits rechtmässigen Hauptnutzflächen auf dem betroffenen Grundstück nicht überschreiten.» Die Hauptnutzfläche (HNF) ist der Teil der Nutzfläche (NF), welcher der Zweckbestimmung und der Nutzung des Gebäudes im engeren Sinn steht – im Gegensatz zur Nebennutzfläche (NNF), die Teil der Nutzfläche ist, welcher die Hauptnutzfläche zur Nutzfläche ergänzt. Sie ist je nach Zweckbestimmung und Nutzung des Gebäudes zu definieren. Zu den Nebennutzflächen gehören in Wohnbauten beispielsweise Waschküche, Estrich- und Keller Räume, Abstellräume, Fahrzeugeinstellräume, Schutzräume, Kehrtrräume. Dem ist anzufügen, dass die Intervention, wenn sie sich auf Energiesparmassnahmen – einschliesslich der Wärmedämmung von Aussenwänden – beschränkt, eine Erhöhung von 10% der rechtskräftigen Flächen bestehender Gebäude nicht überschreiten sollte. Die vorgenannten Arbeiten, die innerhalb des bestehenden Volumens oder in Form von externen Anbauten oder Anlagen durchgeführt werden, dürfen nicht zu einer Vergrösserung der Hauptnutzflächen führen.

Abs. 4

Neben der notwendigen Präzisierung des Begriffs der vernachlässigbaren Nutzung des Baupotenzials wird der Staatsrat im Rahmen der Anpassung des RPBR prüfen, ob Klarstellungen in Bezug auf die in den Buchstaben b und c vorgesehenen Fälle des Aufschubs erforderlich sind.

Art. 113e^{ter}

Infolge der Änderungen von Artikel 113e RPBG, insbesondere durch das Hinzufügen zusätzlicher Absätze, und aus Gründen der Systematik sollen die Absätze 3 bis 5 der geltenden Bestimmung die Form eines eigenständigen Artikels erhalten, die speziell die Frage der Schuldnerin bzw. des Schuldners regelt.

Abs. 1 und 2

Der Begriff «Vertragsverhältnis», der die Ausnahme zum Grundsatz, der im ersten Satz dieses Absatzes definiert wird, begründet, deckt zum Beispiel einen Terminverkauf oder einen Kaufrechtsvertrag. Es müssen objektive Kriterien vorliegen, um die Anwendung dieser Ausnahme vom Grundsatz zu rechtfertigen. Es ist nämlich auch bei einem Kaufrechtsvertrag nicht ausgeschlossen, dass die Parteien eine künftige Nutzungsänderung vorweggenommen haben. Andererseits darf die Anwendbarkeit dieser Bestimmung nicht in das alleinige Ermessen der Parteien gestellt werden, die entscheiden könnten, welche Person (Veräusserer/in oder Erwerber/in) die Abgabe trägt. Die Ausnahmen, die die Schuldnerin oder der Schuldner geltend macht, müssen daher hinreichend begründet und von der Kantonsverwaltung sorgfältig geprüft werden.

Abs. 3 und 4

Diese Absätze übernehmen die Absätze 4 und 5 des aktuellen Artikels 113e RPBG mit leichten redaktionellen Änderungen, die den Anwendungsbereich der aktuellen Bestimmungen nicht verändern.

*Art. 113f**Abs. 1a*

Die dreissigtägige Frist entspricht der Frist für die Zahlung fälliger Beträge nach Artikel 204 ff. DStG.

Abs. 1b

Diese Bestimmung übernimmt im Wesentlichen den Inhalt von Artikel 210 Abs. 1 DStG.

Abs. 1c

Diese Bestimmung übernimmt im Wesentlichen den Inhalt von Artikel 211 Abs. 1 DStG. Es sei in diesem Zusammenhang daran erinnert, dass es auch der Absicht der Motionäre entspricht, Zahlungserleichterungen in Härtefällen vorzusehen. Abschliessend sei erwähnt, dass das ARE in seiner Stellungnahme zum Gesetzesvorentwurf einen Vorbehalt gegen diese Möglichkeit geäussert hat, da sie im Bundesrecht in Bezug auf die Mehrwertabschöpfung bei Einzonungen nicht vorgesehen ist. Das Bundesamt stellt denn auch klar, dass der Kanton bei einer Übernahme der Bestimmung in der vorliegenden Form periodisch über die konkrete Anwendung informieren und allenfalls gewisse Verfügungen dem Bund melden müsste.

Abs. 3

In Anbetracht der neuen Absätze, in denen die Erhebungsmodalitäten im Einzelnen beschrieben werden, muss dieser Absatz gestrichen werden.

Art. 113g Abs. 3

Aus Gründen der administrativen Effizienz erscheint es gerechtfertigt, die derzeitige Bestimmung dahingehend zu ändern, dass die Löschung der Hypothek nicht von der Kantonalen Steuerverwaltung, sondern von der RUBD beantragt wird, weil sie die Behörde ist, die ihre Eintragung beantragt.

Art. 178d

Für weitere Erklärungen wird auf Kapitel 9 des Berichts verwiesen.

Schlussbestimmung – Änderung des KVStG

Angesichts der Einführung einer Übergangsbestimmung im RPBG, die aus Gründen der Rechtssicherheit vorsieht, dass die Mehrabgabe nicht erhoben wird, wenn die Veräusserung nach der öffentlichen Auflage des revidierten OP, aber vor dem Inkrafttreten des neuen kantonalen Gesetzes zur Einführung der Mehrwertabgabe (1. Januar 2018) vorgenommen wurde, muss der Anwendungsbereich des KVStG geändert werden, um zu vermeiden, dass Eigentümerinnen und Eigentümer, die Veräusserungsgeschäfte vor diesem Datum vorgenommen haben, sich jeglicher Besteuerung entziehen, obwohl sie von dem durch die Planungsmassnahme geschaffenen Vorteil profitieren konnten.

Art. 1 Abs. 1

Der zweite Teil des aktuellen Absatzes wird infolge der Änderungen, die sich aus der Einführung eines neuen Artikels 1a KVStG ergeben, gestrichen. Es wird daran erinnert, dass

dieses Gesetz nach Artikel 51 Abs. 2 KVStG für fünfzehn Jahre ab dem 1. Januar 2018 anwendbar ist.

Art. 1a

Abs. 1

Buchstabe a dieses Absatzes übernimmt den Inhalt des zweiten Teils des geltenden Artikels 1 Abs. 1 und nennt direkt das Datum des Inkrafttretens der Bestimmungen im RPBG zur Einführung der Mehrwertabgabe.

Da für Grundstücke, deren Einzonung nach dem 1. Januar 2018 genehmigt wurde, keine Mehrwertabgabe erhoben wird, wenn das Veräusserungsgeschäft vor diesem Datum stattgefunden hat, muss das KVStG so geändert werden, dass die Steuer nach diesem Gesetz fällig wird. Dies geschieht mit der Einführung von Buchstabe b dieses neuen Absatzes.

Mit «Veräusserungsgeschäft» ist hier der Akt gemeint, der zur Übertragung führt (d. h. die notariell beglaubigte Unterzeichnung der Urkunde) und nicht die Eintragung im Grundbuch, die die rechtliche Übertragung bewirkt. Das Gleiche muss im Fall eines Kaufrechtsvertrags gelten, der für einen Zeitraum von mehreren Jahren vereinbart werden kann: Der entscheidende Zeitpunkt des «Veräusserungsgeschäfts» muss der Tag des Abschlusses des Vertrags sein, an dem die Eigentümerin oder der Eigentümer die Verpflichtung eingegangen ist, auch wenn diese bedingt ist, und nicht der Tag der Ausübung des Rechts. Es wäre schwierig, solche Fälle – in denen die Parteien bereits gegenseitige Verpflichtungen eingegangen sind – dem neuen Gesetz zu unterstellen. Dies gilt ganz besonders, wenn die abgabepflichtige Person die veräussernde Person ist. Tatsächlich hängt in diesem Fall die Abwicklung des Verkaufs nicht mehr von ihr ab, sondern nur noch von der erwerbenden Person, die sich bis zum Ablauf des Vertrags jederzeit entscheiden kann, ob sie ihr Recht ausübt oder nicht. Um ein gewisses Mass an Rechtssicherheit zu gewährleisten, soll bei einer Handänderung gestützt auf einen Kaufrechtsvertrag der Erwerb durch die Vorkaufsberechtigte oder den Vorkaufsberechtigten weiterhin dem alten Recht unterliegen.

Abs. 2

Es erscheint notwendig, die Bestimmungen des KVStG anzupassen, um der Einführung von Artikel 178d RPBG-E Rechnung zu tragen und die sich aus dem derzeitigen Artikel 3 Abs. 1 KVStG ergebende Regelungslücke zu vermeiden.

Beispiel: A ist Eigentümer von Art. 222 GB, der der Landwirtschaftszone zugeordnet ist und einen Verkehrswert von 5.00 Franken pro m² hat. Im Juni 2015 genehmigt die RUBD die Einzonung dieses Grundstücks in die Bauzonen und der neue Verkehrswert des Grundstücks wird auf 300.00 Franken pro m² geschätzt. Im April 2020 genehmigt die RUBD

die Nutzungsänderung desselben Grundstücks, worauf der geschätzte Verkehrswert auf 400.00 Franken pro m² steigt. Art. 222 GB wird im März 2021 veräussert. In Anwendung von Artikel 3 Abs. 1 KVStG würde die nach dem KVStG geschuldete Steuer nicht erhoben werden, da die Transaktion nach der Nutzungsänderung des Grundstücks stattfand, während die Mehrwertabgabe auf 100.00 Franken pro m² (400.00 Franken pro m² minus 300.00 Franken pro m²) erhoben würde. Folglich würde die durch die Einzonung bewirkte Verkehrswerterhöhung von 295.00 Franken pro m² nicht abgeschöpft werden.

Diese Lücke rechtfertigt die Einführung von Absatz 2.

12. Auswirkungen für die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Weil das einheitliche Ausgleichssystem, das ausschliesslich vom Kanton verwaltet wird, ihm aber keinen finanziellen Vorteil bringt, beibehalten wird, haben die gesetzlichen Änderungen keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden.

13. Kosten

Zwischen dem Inkrafttreten der Bestimmungen des RPBG am 1. Januar 2018 und Ende Juni 2021 hat die RUBD 37 OP-Gesamtrevisionen genehmigt. Im Rahmen des vom Grossen Rat beschlossenen Plans zur Wiederankurbelung der Freiburger Wirtschaft wurden dem BRPA bis Ende 2022 zusätzliche Stellen für Fachleute in Recht und Raumplanung zugewiesen, damit bis dahin die zahlreichen Dossiers für OP-Gesamtrevisionen, die beim Kanton in Prüfung sind (und die damit einhergehenden 200 Beschwerden gegen Gemeindeentscheide), abgearbeitet werden können. Es ist daher zu erwarten, dass in den nächsten zwei Jahren sehr viele OP-Gesamtrevisionen genehmigt werden, was angesichts der Zahl der in Kraft tretenden Planungsmassnahmen (hauptsächlich Nutzungsänderungen) ein hohes Volumen an Mehrwertabgabedossiers zur Folge haben wird.

Von Ende 2018 bis Ende 2019, d. h. bis zur Aussetzung des Schätzungs- und Veranlagungsverfahrens im Frühjahr 2020 aus den in der Botschaft genannten Gründen¹, hat die Kommission für Grundstückerwerb in 4 Plenarsitzungen (gestützt auf die von den Unterkommissionen vorbereiteten Dossiers) 80 Veranlagungsdossiers im Zusammenhang mit abgabepflichtigen Planungsmassnahmen beurteilt. Diese Massnahmen resultierten aus der Genehmigung von 12 OP-Gesamtrevisionen und 35 OP-Änderungen, die alle vor dem 3. September 2019 genehmigt wurden, dem Datum des KG-Urteils, das die RUBD verpflichtet, die OP gemäss den restriktiven Grundsätzen des neuen kantonalen Richtplans zu prüfen. Diese Schätzungen, die auf der Lageklassenmethode

¹ Siehe weiter oben Punkt 1.3.

basierten, beliefen sich auf knapp 8 Millionen Franken. Die RUBD hat in der Folge rund 30 Veranlagungsverfügungen erlassen; diese werden angesichts des KG-Urteils, dessen Erwägungen zur anzuwendenden Methodik in den neuen Absatz 2a von Artikel 113a RPBG aufgenommen wurden, auf der Grundlage neuer Schätzungen durch die Kommission überprüft werden müssen.

Da die RUBD weiterhin Dossiers für OP-Gesamtrevisionen und -änderungen genehmigt hat und das Veranlagungsverfahren seit mehr als einem Jahr ausgesetzt ist, wurden 57 offene Dossiers im Zusammenhang mit den oben genannten OP-Dossiers von der Kommission für Grundstückerwerb noch nicht geschätzt. Darüber hinaus werden für die anderen OP-Gesamtrevisionen, die von der RUBD nach dem 1. Januar 2018 genehmigt worden sind, sowie für 30 OP-Änderungen zusätzliche Veranlagungsdossiers bearbeitet werden müssen, da die tatsächliche Zahl der Planungsmassnahmen, die eine Abgabepflicht auslösen, noch nicht feststeht.

Aufgrund der Verzögerung und der Anzahl OP, die die RUBD bis Ende 2022 genehmigt haben wird, wird derzeit erwartet, dass nach dem Inkrafttreten der Gesetzesänderung rund 500 Dossiers Gegenstand einer Schätzung der Kommission für Grundstückerwerb und einer Veranlagungsverfügung der RUBD sein werden. Die zügige Bearbeitung dieser Fälle ist aus Gründen der Rechtssicherheit und wegen der fünfjährigen Verjährungsfrist ab Inkrafttreten der Planungsmassnahme (Art. 113d Abs. 3 RPBG) dringend geboten.

Die Umsetzung einer neuen Methodik zur Schätzung des Mehrwerts erfordert eine Verstärkung der Ressourcen sowohl auf der Ebene der Kommission für Grundstückerwerb als auch auf der seines Sekretariats, in einem Umfang, der von den genauen methodischen Entscheidungen und den Möglichkeiten, vorhandene digitale Lösungen zu nutzen, abhängig ist. Während nämlich die Lageklassenmethode, deren ausschliessliche Anwendung durch die RUBD vom KG als nicht zulässig eingestuft wurde, es ermöglichte, bei der Schätzung des Verkehrswerts für einen ganzen Sektor, der Gegenstand einer Planungsmassnahme (Einzonung oder Nutzungsänderung) war, nach dem gleichen Schema vorzugehen, ohne das Gebot der Gleichbehandlung der Eigentümerinnen und Eigentümer zu verletzen, erfordert der Rückgriff auf die anderen offiziell anerkannten Schätzungsmethoden, insbesondere die direkte Vergleichsmethode und die Residualwertmethode, die detailliertere Analyse eines jeden einzelnen Grundstücks und seiner Eigenheiten, was zahlreiche Ortsbegehungen nötig macht und ganz allgemein mit einem deutlich grösseren Zeitaufwand verbunden ist. Die Kommission für Grundstückerwerb ist der Ansicht, dass es sinnvoll wäre, mindestens bis Ende 2023 eine zusätzliche Unterkommission zu bilden und hierfür neue Mitglieder zu ernennen, um den Rückstand im Veranlagungsverfahren aufholen zu können. Ab 2023 wird der überwiegende Teil der OP-Generalrevisionen abgeschlossen sein; angesichts

des Prinzips der Beständigkeit der Pläne und des restriktiven Rahmens, den der kantonale Richtplan bei der Anwendung des RPG vorgibt, werden weniger Planungsmassnahmen zu einer Besteuerung führen, und die Kommission für Grundstückerwerb sollte ab diesem Zeitpunkt in der Lage sein, ihre Schätzungsaufgaben wieder in ihrer derzeitigen Zusammensetzung wahrzunehmen.

Angesichts des zusätzlichen Zeitaufwands für jede Schätzung wird auch die Arbeitslast des Sekretariats der Kommission für Grundstückerwerb, das vom BRPA gestellt wird, erheblich zunehmen (Auskunftsersuchen an die Grundbuchämter; Analyse der von den Grundbuchämtern übermittelten Daten, um zu bestimmen, ob sie für die Anwendung der Vergleichsmethode verwendet werden können; Zusammenstellung von Unterlagen, in denen die baulichen Möglichkeiten der betreffenden Grundstücke detailliert beschrieben werden; Abfassung komplexerer Protokolle).

Schliesslich wird die Einführung der anteiligen Abgabe (Art. 113e Abs. 2 RPBG-E) und eines Aufschubs der Fälligkeit bei Erteilung der Baubewilligung (Art. 113e^{bis} Abs. 2 RPBG-E) im Vergleich zum derzeitigen System einen grösseren Verwaltungsaufwand bedeuten.

Aus den dargelegten Gründen schätzt die RUBD, dass die Umsetzung der neuen gesetzlichen Bestimmungen die folgenden zusätzlichen Ressourcen erfordern wird:

- > Zuweisung eines zusätzlichen Betrags, der im Voranschlag des BRPA für die Jahre 2022 und 2023 vorzusehen ist, um der Kommission für Grundstückerwerb mehr Arbeitskräfte zur Verfügung zu stellen (zeitlich beschränkte Einrichtung einer Unterkommission, die sich zusätzlich zu der bestehenden Unterkommission mit der Schätzung des Mehrwerts befasst), um den seit dem Frühjahr 2020 aufgelaufenen Rückstand im Veranlagungsverfahren aufholen zu können;
- > Zusätzliche Rechts-/Anwendungsressourcen für das BRPA in Abhängigkeit von der Bewertung des möglichen Bedarfs, der vom Staatsrat im Rahmen des Voranschlagsverfahrens zu validieren ist.

Die spezifischen Ressourcen werden Gegenstand von Beschlüssen des Staatsrats bilden, entsprechend den Modalitäten, die parallel zum Verfahren zur Verabschiedung dieses Entwurfs auszuarbeiten sind.

Bezüglich der Speisung des Mehrwertfonds lohnt es sich, auf die Szenarien zurückzukommen, die der Staatsrat im Rahmen der Analyse der finanziellen Folgen des ursprünglichen Gesetzesentwurfs in der dazugehörigen Botschaft aufgestellt hatte¹. Zunächst einmal wurde der Vorschlag, neue Bauzonen und Spezialzonen mit einer Mehrwertabgabe von 30% zu belegen, vom Gesetzgeber

¹ TGR Februar 2016, Botschaft 2015-DAEC-138, S. 203 ff.

nicht angenommen: Für erstere wurde der vom Bundesrecht vorgegebene Mindestsatz von 20% beibehalten und für letztere die Besteuerung ganz aufgegeben. Bei der Enteignungskommission sind derzeit drei Entschädigungsbegehren wegen materieller Enteignung infolge von Auszonungen anhängig (darunter eine über einen angekündigten Betrag von 25 Mio. Franken), doch wurde noch kein rechtskräftiger Entscheid gefällt. Auch können die Zahlen aus den rund 80 Schätzungen der Kommission für Grundstückerwerb nicht als neue Referenz für die Ermittlung eines Durchschnittspreises für die mit Einzonungen und Nutzungsänderungen verbundenen Wertsteigerungen herangezogen werden, da das KG die ursprünglich vom RUBD aus Gründen der Effizienz und Gleichbehandlung bevorzugte Schätzungsmethode in Frage gestellt hat.

Aufgrund der Aussetzung des Veranlagungsverfahrens und der Rechnungsstellung seit Anfang 2020 und der Folgen des Urteils des KG wurde noch nichts in den Mehrwertfonds eingezahlt, sodass es heute nicht möglich ist, auf der Grundlage eines repräsentativen Zeitraums die finanziellen Auswirkungen der Einführung der Artikel 113a ff. RPBG für den Mehrwertfonds und die Einnahmen im Zusammenhang mit den vom RUBD seit dem 1. Januar 2018 genehmigten Planungsmassnahmen zu messen. Zudem sind die Auswirkungen der restriktiven Grundsätze des neuen kantonalen Richtplans gemäss revidiertem RPG sowie deren Konkretisierung in den OP-Gesamtrevisionen entsprechend dem KG-Urteil vom 3. September 2019 zu berücksichtigen; denn damit werden die Möglichkeiten von Einzonungen in den nächsten 20 Jahren und in gewissem Umfang auch Nutzungsänderungen mit Verdichtung stark eingeschränkt.

Darüber hinaus wird sich der vorliegende Gesetzesentwurf aufgrund der Einführung einer anteiligen Abgabe nach der Teilung von Grundstücken und der Stundung der Abgabeschuld gemäss Artikel 113e^{bis} Abs. 2 RPBG-E (vernachlässigbare Nutzung des Baupotenzials; Genehmigungen für Bauten und Anlagen, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung nötig sind; sowie Veräusserung von Stockwerkeigentum-Einheiten) auf die Finanzierung des Mehrwertfonds (und damit laut Art. 113c Abs. 1 RPBG auch des Bodenverbesserungsfonds) auswirken. Diese neuen Modalitäten werden zwangsläufig zu einer langsameren Speisung des Mehrwertfonds führen.

Es ist daher zu erwarten, dass es nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung noch einige Zeit dauern wird, bis die in Artikel 51a Abs. 2 RPBR vorgesehene Schwelle von 20 Millionen Franken erreicht ist, die es dem Kanton ermöglicht, neben der Finanzierung allfälliger Entschädigungen, die von den Gemeinden im Rahmen von Verfahren für materielle Enteignung zu leisten sind, auch die weiteren in Artikel 113c Abs. 2 Bst. b bis d RPBG vorge-

sehenen Planungsmassnahmen (in zweiter Priorität die regionalen Richtpläne oder deren Revision und die regionalen und kommunalen Studien zur Siedlungsrevitalisierung und -verdichtung) zu decken. Die Gesuche für die Finanzierung dieser Massnahmen, derzeit ausschliesslich für regionale Richtpläne, belaufen sich zum 30. Juni 2021 auf 1 175 000 Franken (wovon 352 000 Franken über den Mehrwertfonds finanziert werden könnten¹), wobei die RUBD bisher nur festgestellt hat, dass ein Teil der Massnahmen die Voraussetzungen nach Artikel 51f Abs. 1 RPBR erfüllt. Es war ihr aber noch nicht möglich, über die Gesuche im Sinne von Artikel 51f Abs. 4 RPBR zu entscheiden.

14. Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht

Der Gesetzesentwurf ist verfassungskonform. Er sollte mit dem Bundesrecht vereinbar sein, da die grundsätzliche Stellungnahme des ARE zu den Vorschlägen der Motion berücksichtigt wurde. Insbesondere wird keine neue Ausnahme von der Abgabepflicht in den Fällen eingeführt, in denen der Mehrwert aus der Zuweisung eines Grundstücks zur Bauzone resultiert (was in den Anwendungsbereich von Art. 5 RPG fällt).

Schliesslich ist der Entwurf europarechtskonform.

¹ Vgl. Art. 51e Abs. 1 Bst. a RPBR.

Loi modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
 Modifié(s): 635.6.1 | **710.1**
 Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 5 al. 1^{bis} à 1^{sexies} de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT);

Vu le message 2021-DAEC-182 du Conseil d'Etat du 31 août 2021;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF 710.1 (Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC), du 2.12.2008) est modifié comme il suit:

Art. 113a al. 1 (*modifié*), **al. 3a** (*nouveau*), **al. 4** (*abrogé*)

¹ La compensation des avantages majeurs résultant d'une mesure d'aménagement se fait par le biais d'une taxe sur la plus-value prélevée par le canton.

^{3a} Les communes ne peuvent pas prélever de taxe sur la plus-value liée à des mesures d'aménagement, y compris celles qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'alinéa 2.

⁴ *Abrogé*

Gesetz zur Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
 Geändert: 635.6.1 | **710.1**
 Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Art. 5 Abs. 1^{bis} bis 1^{sexies} des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG);

nach Einsicht in die Botschaft 2021-DAEC-182 des Staatsrats vom 31. August 2021;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 710.1 (Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG), vom 2.12.2008) wird wie folgt geändert:

Art. 113a Abs. 1 (*geändert*), **Abs. 3a** (*neu*), **Abs. 4** (*aufgehoben*)

¹ Der Ausgleich der erheblichen Vorteile, die durch Planungsmassnahmen entstehen, erfolgt über eine Mehrwertabgabe die vom Kanton erhoben wird.

^{3a} Die Gemeinden können keine Mehrwertabgabe auf Planungsmassnahmen erheben, auch nicht auf solchen, die nicht in den Anwendungsbereich von Absatz 2 fallen.

⁴ *Aufgehoben*

Art. 113a^{bis} (nouveau)

Information des propriétaires

¹ Sur la base des informations figurant dans le préavis de synthèse d'examen préalable émis par le Service (art. 77), les communes identifient les biens-fonds potentiellement soumis à la taxe sur la plus-value dans le rapport explicatif et de conformité accompagnant le dossier de planification (art. 39 al. 2).

² Avant la mise à l'enquête publique de leur dossier de planification, les communes saisissent la liste des biens-fonds concernés sur une application mise à disposition par le canton, à des fins de publication sur un portail cartographique, à titre indicatif.

³ Sur réquisition de la Direction, l'assujettissement d'un bien-fonds à la taxe sur la plus-value fait l'objet d'une mention opérée au registre foncier dès l'entrée en force de la mesure d'aménagement.

Art. 113b al. 2a (nouveau)

^{2a} En cas d'aliénation à titre onéreux, le prix convenu est en principe considéré comme étant représentatif de la valeur vénale. A défaut de prix ou si celui-ci ne correspond pas à la valeur vénale du bien-fonds, cette valeur se détermine sur la base d'une méthode comparative ou, en l'absence de prix comparatifs suffisamment fiables, sur la base de la méthode de la valeur résiduelle ou d'autres méthodes d'estimation officielles reconnues.

Variante:

La valeur vénale du bien-fonds se détermine en tenant compte du prix convenu en cas d'aliénation à titre onéreux, sur la base d'une méthode comparative ou, en l'absence de prix comparatifs suffisamment fiables, sur la base de la méthode de la valeur résiduelle ou d'autres méthodes d'estimation officielles reconnues.

Art. 113c al. 2 (modifié)

² Le solde du produit de la taxe est versé dans le Fonds de la plus-value qui finance, dans l'ordre de priorité défini ci-dessous, après déduction des charges de fonctionnement du Fonds:

... (énumération inchangée)

Art. 113a^{bis} (neu)

Information der Eigentümerschaft

¹ Auf der Grundlage der Informationen, die im Gesamtgutachten des Amtes zur Vorprüfung enthalten sind (Art. 77), weisen die Gemeinden im erläuternden Bericht, der das Planungsdossier begleitet (Art. 39 Abs. 2), die Grundstücke aus, die möglicherweise der Mehrwertabgabe unterliegen.

² Vor der öffentlichen Auflage ihres Planungsdossiers tragen die Gemeinden die Liste der betroffenen Grundstücke in eine vom Kanton zur Verfügung gestellte Informatikanwendung ein, die der unverbindlichen Veröffentlichung auf einem Kartenportal dient.

³ Auf Antrag der Direktion wird die Unterstellung eines Grundstücks unter die Mehrwertabgabe im Grundbuch angemerkt, sobald die Planungsmassnahme in Kraft tritt.

Art. 113b Abs. 2a (neu)

^{2a} Im Falle einer entgeltlichen Veräusserung wird der vereinbarte Preis grundsätzlich als repräsentativ für den Verkehrswert erachtet. Mangels eines Preises oder falls dieser nicht dem Verkehrswert des Grundstücks entspricht, bemisst sich dieser Wert auf der Grundlage einer Vergleichsmethode oder, bei Fehlen hinreichend verlässlicher Vergleichspreise, auf der Grundlage der Residualwertmethode oder anderer offiziell anerkannter Schätzungsmethoden.

Variante:

Der Verkehrswert des Grundstücks bemisst sich unter Berücksichtigung des vereinbarten Preises bei einer entgeltlichen Veräusserung, auf der Grundlage einer Vergleichsmethode oder, bei Fehlen hinreichend verlässlicher Vergleichspreise, auf der Grundlage der Residualwertmethode oder anderer offiziell anerkannter Schätzungsmethoden.

Art. 113c Abs. 2 (geändert)

² Der Saldo des Abgabenertrags wird in den Mehrwertfonds eingezahlt. Dieser finanziert, nach Abzug des Funktionsaufwands für den Fonds, in der nachfolgend definierten Prioritätenordnung:

... (Aufzählung unverändert)

Art. 113d al. 1a (nouveau), **al. 2** (abrogé)

^{1a} Sur proposition de la Commission d'acquisition des immeubles, la Direction peut mandater un expert ou une experte externe pour estimer la plus-value. Ce mandat est financé par le Fonds de la plus-value, conformément à l'article 113c al. 2.

² *Abrogé*

Art. 113d^{bis} (nouveau)

Collaboration d'autres autorités et utilisation des données

¹ Les autorités administratives et les communes communiquent sur demande à la Direction les éléments dont elles disposent et qui sont nécessaires à l'application des dispositions légales relatives à la taxe sur la plus-value. Les éléments communiqués sont en particulier les prix d'aliénation de terrains lorsque ces prix sont nécessaires à l'estimation de la plus-value.

² Les registres fonciers fournissent à la Direction un accès aux mentions inscrites en application de l'article 113abis al. 3. Ils lui annoncent en outre les transferts de propriété d'immeubles qui font l'objet d'une telle mention.

³ La Direction peut en outre utiliser les données suivantes, dans la mesure où elles sont nécessaires au traitement des dossiers de taxation:

- a) le nom et prénom, la date de naissance, le numéro AVS et l'adresse des propriétaires des biens-fonds assujettis à la taxe ou de parts de propriété collective sur ces biens-fonds;
- b) les données figurant dans les dossiers de permis de construire.

Art. 113e al. 1, al. 2 (modifié), **al. 3** (abrogé), **al. 4** (abrogé), **al. 5** (abrogé)

¹ La contribution est exigible:

- a) (*modifié*) dans les six mois qui suivent l'entrée en force du permis de construire octroyé au terme d'une procédure ordinaire pour la première construction sur le bien-fonds considéré, sauf s'il s'agit d'un permis pour l'équipement de détail ou

Art. 113d Abs. 1a (neu), **Abs. 2** (aufgehoben)

^{1a} Auf Antrag der Kommission für Grundstückerwerb kann die Direktion eine externe sachverständige Person mit der Schätzung des Mehrwerts beauftragen. Dieser Auftrag wird gemäss Artikel 113c Abs. 2 aus dem Mehrwertfonds finanziert.

² *Aufgehoben*

Art. 113d^{bis} (neu)

Mitwirkung anderer Behörden und Nutzung von Daten

¹ Die Verwaltungsbehörden und die Gemeinden erteilen auf Anfrage der Direktion die ihnen zur Verfügung stehenden Auskünfte, soweit diese für die Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen über die Mehrwertabgabe erforderlich sind. Die mitgeteilten Elemente sind insbesondere die Veräusserungspreise von Grundstücken, wenn diese für die Schätzung des Mehrwerts erforderlich sind.

² Die Grundbuchämter ermöglichen der Direktion eine Einsicht in die Anmerkungen nach Artikel 113abis Abs. 3 und melden der Direktion Eigentumsübertragungen an Grundstücken, die Gegenstand solcher Anmerkungen sind.

³ Die Direktion kann darüber hinaus die folgenden Daten nutzen, soweit sie für die Bearbeitung der Abgabedossiers erforderlich sind:

- a) Name und Vorname, Geburtsdatum, AHV-Nummer und die Adresse der Eigentümerschaft der abgabepflichtigen Grundstücke oder von Anteilen an gemeinschaftlichem Eigentum an diesen Grundstücken;
- b) Daten, die in den Baubewilligungsdossiers enthalten sind.

Art. 113e Abs. 1, Abs. 2 (geändert), **Abs. 3** (aufgehoben), **Abs. 4** (aufgehoben), **Abs. 5** (aufgehoben)

¹ Die Abgabe wird fällig:

- a) (*geändert*) innert sechs Monaten ab Rechtskraft der Baubewilligung, die für die erste Baute auf dem betroffenen Grundstück nach dem ordentlichen Bewilligungsverfahren erteilt wurde, mit Ausnahme der Detailerschliessungsbewilligungen oder

² La taxe sur la plus-value due pour l'entier d'un bien-fonds est payable au prorata:

- a) (*nouveau*) des parcelles construites ou aliénées lorsque le bien-fonds considéré a fait l'objet d'une division;
- b) (*nouveau*) des parts de propriété collective aliénées, à l'exception du cas prévu à l'article 113e^{bis} al. 2 let. c.

³ *Abrogé*

⁴ *Abrogé*

⁵ *Abrogé*

Art. 113e^{bis} (*nouveau*)

Exigibilité différée

¹ L'imposition est différée dans les cas prévus par l'article 43 al. 1 let a à c LICD.

² Lorsque la taxation de la plus-value est liée à un changement d'affectation au sens de l'article 113a al. 2 let. b, le paiement de la taxe est également reporté pour l'ensemble du montant dû:

- a) si le potentiel de construction encore à disposition n'est utilisé que de manière négligeable;
- b) si le permis de construire est octroyé pour une construction ou une installation qui est nécessaire à une exploitation agricole et prévue sur un bien-fonds assujetti à la législation sur le droit foncier rural;
- c) en cas d'aliénation d'une part de propriété par étages.

³ En cas de changement de propriétaire qui ne déclenche pas l'exigibilité de la taxe, l'obligation de supporter la taxe est transférée d'office aux nouveaux propriétaires.

⁴ Le Conseil d'Etat définit les modalités d'application de l'alinéa 2 dans le règlement d'exécution.

² Die auf das gesamte Grundstück geschuldete Mehrwertabgabe ist anteilig zahlbar entsprechend:

- a) (*neu*) den bebauten oder veräußerten Parzellen, wenn das betroffene Grundstück geteilt wurde;
- b) (*neu*) den veräußerten Anteilen eines gemeinschaftlichen Eigentums, mit Ausnahme des Falles nach Artikel 113e^{bis} Abs. 2 Bst. c.

³ *Aufgehoben*

⁴ *Aufgehoben*

⁵ *Aufgehoben*

Art. 113e^{bis} (*neu*)

Aufgeschobene Fälligkeit

¹ Die Besteuerung wird in den Fällen nach Artikel 43 Abs. 1 Bst. a bis c DStG aufgeschoben.

² Steht die Besteuerung des Mehrwerts mit einer Nutzungsänderung im Sinne von Artikel 113a Abs. 2 Bst. b in Zusammenhang, so wird die Zahlung der Abgabe ebenfalls für den gesamten geschuldeten Betrag aufgeschoben:

- a) wenn das noch zur Verfügung stehende Baupotenzial nur vernachlässigbar genutzt wird;
- b) wenn die Baubewilligung für eine Baute oder Anlage erteilt wird, die für eine landwirtschaftliche Bewirtschaftung erforderlich ist und auf einem Grundstück vorgesehen wird, das der Gesetzgebung über das bäuerliche Bodenrecht untersteht;
- c) im Falle der Veräußerung eines Anteils an Stockwerkeigentum.

³ Bei einer Handänderung, welche die Fälligkeit der Abgabe nicht auslöst, geht die Pflicht zur Tragung der Abgabe von Amtes wegen auf die neue Eigentümerschaft über.

⁴ Der Staatsrat legt die Modalitäten der Anwendung von Absatz 2 im Ausführungsreglement fest.

Art. 113e^{ter} (nouveau)

Débiteur ou débitrice

¹ Le débiteur ou la débitrice de la taxe sur la plus-value est le ou la propriétaire du bien-fonds au moment de la mise à l'enquête publique de la mesure d'aménagement prévue à l'article 113a al. 2.

² En cas d'aliénation, la taxe est toutefois due par l'acquéreur-e si l'acte d'aliénation a eu lieu avant la mise à l'enquête publique de la mesure d'aménagement et si l'aliénateur ou l'aliénatrice n'a pas pu bénéficier de l'avantage découlant de cette mesure.

³ S'il y a plusieurs débiteurs, ils sont solidairement responsables du paiement.

⁴ Les héritiers répondent solidairement de la taxe due par le défunt ou la défunte, jusqu'à concurrence de leur part héréditaire.

Art. 113f al. 1a (nouveau), **al. 1b** (nouveau), **al. 1c** (nouveau), **al. 3** (abrogé)

^{1a} Le bordereau est adressé au débiteur ou à la débitrice avec l'indication d'un délai de paiement de trente jours. Passé ce délai, il est dû un intérêt moratoire dont le taux correspond à celui qui est fixé en application de l'article 207 al. 3 LICD.

^{1b} Si malgré une sommation, le paiement n'est pas effectué, une poursuite peut être introduite. Les frais de perception sont mis à la charge du débiteur ou de la débitrice.

^{1c} Si le paiement de la taxe dans le délai prescrit devait avoir des conséquences très dures pour le débiteur ou la débitrice, l'autorité de perception peut accorder sur demande motivée un sursis ou la possibilité d'effectuer un versement par acomptes. L'intérêt moratoire reste dû.

³ *Abrogé*

Art. 113g al. 3 (modifié)

³ L'hypothèque est radiée sur requête de la Direction au paiement complet de la taxe.

Art. 113e^{ter} (neu)

Schuldnerin oder Schuldner

¹ Schuldnerin oder Schuldner der Mehrwertabgabe ist die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme gemäss Artikel 113a Abs. 2.

² Bei einer Veräusserung wird die Abgabe jedoch von der Erwerberin oder vom Erwerber geschuldet, wenn das Veräusserungsgeschäft vor der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme stattgefunden hat und die Veräusserin oder der Veräusserer nicht in der Lage war, den aus dieser Massnahme resultierenden Vorteil zu nutzen.

³ Liegen mehrere Schuldnerinnen und Schuldner vor, haften sie solidarisch für die Zahlung.

⁴ Die Erbinnen und Erben haften solidarisch für die von der Verstorbenen oder vom Verstorbenen geschuldete Abgabe bis zur Höhe ihres Erbteils.

Art. 113f Abs. 1a (neu), **Abs. 1b** (neu), **Abs. 1c** (neu), **Abs. 3** (aufgehoben)

^{1a} Die Rechnung wird der Schuldnerin oder dem Schuldner mit einer dreissigtägigen Zahlungsfrist zugesandt. Nach Ablauf dieser Frist sind Verzugszinsen zum Satz, der gemäss Artikel 207 Abs. 3 DStG festgelegt wird, zu zahlen.

^{1b} Wenn die Zahlung trotz Mahnung nicht geleistet wird, kann eine Betreuung eingeleitet werden. Die Kosten der Eintreibung gehen zu Lasten der Schuldnerin oder des Schuldners.

^{1c} Ist die Zahlung der Abgabe innert der vorgeschriebenen Frist für die Schuldnerin oder den Schuldner mit einer erheblichen Härte verbunden, so kann die Bezugsbehörde auf begründeten Antrag hin einen Zahlungsaufschub oder die Möglichkeit einer Ratenzahlung gewähren. Der Verzugszins ist weiterhin geschuldet.

³ *Aufgehoben*

Art. 113g Abs. 3 (geändert)

³ Das Pfandrecht wird nach vollständiger Zahlung der Abgabe auf Antrag der Direktion gelöscht.

Art. 178d (nouveau)

Assujettissement à la taxe sur la plus-value

¹ Sont assujettis à la taxe sur la plus-value les biens-fonds ayant fait l'objet d'une mesure d'aménagement approuvée par la Direction à partir du 1^{er} janvier 2018.

² Font toutefois exception les biens-fonds pour lesquels la mesure d'aménagement a été mise à l'enquête publique avant le 1^{er} janvier 2018, lorsque les propriétaires ont signé l'acte d'aliénation de ces biens-fonds ou ont obtenu un permis de construire avant cette date.

II.

L'acte RSF 635.6.1 (Loi sur l'impôt destiné à compenser la diminution de l'aire agricole (LIAA), du 28.09.1993) est modifié comme il suit:

Art. 1 al. 1 (modifié)

¹ L'Etat prélève un impôt destiné à compenser la diminution de l'aire agricole (ci-après: l'impôt).

Art. 1a (nouveau)

Champ d'application en lien avec la taxe sur la plus-value

¹ L'impôt est prélevé sur les terrains qui ne sont pas assujettis à la taxe sur la plus-value, soit:

- a) les biens-fonds dont la mise en zone constructible a été approuvée avant le 1^{er} janvier 2018 et
- b) les biens-fonds dont la mise en zone constructible a été approuvée après le 1^{er} janvier 2018 lorsque l'acte d'aliénation de ces terrains (art. 3 et 4) a été signé avant cette date.

² Lorsqu'un bien-fonds dont la mise en zone constructible a été approuvée avant le 1^{er} janvier 2018 a fait l'objet, après cette date, d'un changement d'affectation donnant lieu au prélèvement de la taxe sur la plus-value, l'impôt est calculé sur la base de la valeur vénale du terrain sans la plus-value résultant de la nouvelle mesure d'aménagement.

Art. 178d (neu)

Mehrwertabgabepflicht

¹ Grundstücke, die Gegenstand einer Planungsmassnahme waren, die nach dem 1. Januar 2018 von der Direktion genehmigt worden ist, unterliegen der Mehrwertabgabe.

² Davon ausgenommen sind jedoch Grundstücke, für welche die Planungsmassnahme vor dem 1. Januar 2018 öffentlich aufgelegt worden ist, wenn die Eigentümerschaft vor diesem Zeitpunkt das Veräusserungsgeschäft für diese Grundstücke unterzeichnet oder eine Baubewilligung erhalten hat.

II.

Der Erlass SGF 635.6.1 (Gesetz über die Steuer zum Ausgleich der Verminderung des Kulturlandes (KVStG), vom 28.09.1993) wird wie folgt geändert:

Art. 1 Abs. 1 (geändert)

¹ Der Staat erhebt eine Steuer, die dazu bestimmt ist, die Verminderung des Kulturlandes auszugleichen (die Steuer).

Art. 1a (neu)

Anwendungsbereich im Zusammenhang mit der Mehrwertabgabe

¹ Die Steuer wird auf Grundstücken erhoben, die nicht der Mehrwertabgabe unterliegen, also:

- a) Grundstücke, deren Einzonung vor dem 1. Januar 2018 genehmigt worden ist und
- b) Grundstücke, deren Einzonung nach dem 1. Januar 2018 genehmigt worden ist, wenn das Veräusserungsgeschäft dieser Grundstücke (Art. 3 und 4) vor diesem Zeitpunkt unterzeichnet worden ist.

² Wenn ein Grundstück, dessen Einzonung vor dem 1. Januar 2018 genehmigt worden ist, nach diesem Zeitpunkt Gegenstand einer Nutzungsänderung bildet, die zur Erhebung der Mehrwertabgabe führt, wird die Steuer auf der Grundlage des Verkehrswerts des Grundstücks ohne den Mehrwert, der aus der neuen Planungsmassnahme entsteht, berechnet.

Art. 3 al. 3 (abrogé)

³ *Abrogé*

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 3 Abs. 3 (aufgehoben)

³ *Aufgehoben*

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

GRAND CONSEIL

2021-DAEC-182

Projet de loi :
Modification de la LAtEc - taxe sur la plus-value

Propositions de la commission ordinaire CO-2021-023

Présidence : Bertrand Morel

Membres : Eric Collomb, David Fattebert, Nadine Gobet, Bernadette Hänni-Fischer, Bruno Marmier, Pierre Mauron, Roland Mesot, Gilberte Schär, Erika Schnyder, Rudolf Vonlanthen

Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art. 113b al. 2a

^{2a} En cas d'aliénation à titre onéreux, le prix convenu est en principe considéré comme étant représentatif de la valeur vénale. A défaut de prix ou si celui-ci ne correspond pas à la valeur vénale du bien-fonds, cette valeur se détermine sur la base d'une méthode comparative ou, en l'absence de prix comparatifs suffisamment fiables, sur la base de la méthode de la valeur résiduelle ou d'autres méthodes d'estimation officielles reconnues.

Art. 113e^{bis} al. 2 let. c

c) en cas d'aliénation d'une part de propriété par étages ou d'un bien-fonds comportant une habitation.

GROSSER RAT

2021-DAEC-182

Gesetzesentwurf:
Änderung des RPBG - Mehrwertabgabe

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-023

Präsidium: Bertrand Morel

Mitglieder: Eric Collomb, David Fattebert, Nadine Gobet, Bernadette Hänni-Fischer, Bruno Marmier, Pierre Mauron, Roland Mesot, Gilberte Schär, Erika Schnyder, Rudolf Vonlanthen

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 113b al. 2a

A1 ^{2a} Im Falle einer entgeltlichen Veräusserung wird der vereinbarte Preis grundsätzlich als repräsentativ für den Verkehrswert erachtet. Mangels eines Preises oder falls dieser nicht dem Verkehrswert des Grundstücks entspricht, bemisst sich dieser Wert auf der Grundlage einer Vergleichsmethode oder, bei Fehlen hinreichend verlässlicher Vergleichspreise, auf der Grundlage der Residualwertmethode oder anderer offiziell anerkannter Schätzungsmethoden.

Art. 113e^{bis} Abs. 2 Bst. c

A2 c) im Falle der Veräusserung eines Anteils an Stockwerkeigentum oder eines Grundstücks, das eine Wohnung umfasst.

Art. 113e^{ter} al. 1, al. 2

¹ Le débiteur ou la débitrice de la taxe sur la plus-value est le ou la propriétaire du bien-fonds au moment de ~~la mise à l'enquête publique~~ l'entrée en force de la mesure d'aménagement prévue à l'article 113a al. 2.

² ~~En cas d'aliénation, la taxe est toutefois due par l'acquéreur e si l'acte d'aliénation a eu lieu avant la mise à l'enquête de la mesure d'aménagement et si l'aliénateur ou l'aliénatrice n'a pas pu bénéficier de l'avantage découlant de cette mesure. Toutefois, le débiteur ou la débitrice est le ou la propriétaire du bien-fonds au moment de la mise à l'enquête publique de la mesure d'aménagement si il ou elle a obtenu un permis de construire en application de l'art. 91 al. 2.~~

Vote final

Par 6 voix contre 4 et 0 abstention (un membre absent), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Propositions de minorité

Une minorité de la commission propose en outre au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art. 113a al. 3a

^{3a} Les communes ~~ne peuvent pas prélever de~~ une ~~taxe sur la plus-value liée à des mesures d'aménagement sur la base de la taxation cantonale, y compris celles qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'alinéa 2.~~ Cette taxe se monte au maximum à la moitié du prélèvement cantonal.

Art. 113e^{ter} Abs. 1, Abs. 2

A3 ¹ Schuldnerin oder Schuldner der Mehrwertabgabe ist die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks zum Zeitpunkt ~~der öffentlichen Auflage des Inkrafttretens der Planungsmassnahme~~ nach Artikel 113a Abs. 2.

A4 ² ~~Bei einer Veräusserung wird die Abgabe jedoch von der Erwerberin oder vom Erwerber geschuldet, wenn das Veräusserungsgeschäft vor der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme stattgefunden hat und die Veräussererin oder der Veräusserer nicht in der Lage war, den aus dieser Massnahme resultierenden Vorteil zu nutzen. Die Schuldnerin oder der Schuldner ist jedoch die Eigentümerin oder der Eigentümer des Grundstücks zum Zeitpunkt der öffentlichen Auflage der Planungsmassnahme, wenn sie oder er eine Baubewilligung nach Art. 91 Abs. 2 erhalten hat.~~

Schlussabstimmung

Mit 6 zu 4 Stimme bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist abwesend) 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.

Minderheitsanträge

Eine Kommissionsminderheit beantragt dem Grossen Rat ausserdem, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 113a Abs. 3a

B1 ^{3a} Die Gemeinden können ~~keine~~ eine Mehrwertabgabe auf Planungsmaßnahmen auf Basis der kantonalen Abgabenregelung erheben, ~~auch nicht auf solchen, die nicht in den Anwendungsbereich von Absatz 2 fallen.~~ Diese Abgabe beträgt maximal die Hälfte der kantonalen Abgabe.

Art. 113b al. 2a

Variante :

^{2a} La valeur vénale du bien-fonds se détermine en tenant compte du prix convenu en cas d'aliénation à titre onéreux, sur la base d'une méthode comparative ou, en l'absence de prix comparatifs suffisamment fiables, sur la base de la méthode de la valeur résiduelle ou d'autres méthodes d'estimation officielles reconnues.

Art. 113e^{bis} al. 2 let. c

c) *proposition initiale du Conseil d'Etat.*

Art. 113e^{ter} al. 1, al. 2

¹ *proposition initiale du Conseil d'Etat.*

² *proposition initiale du Conseil d'Etat.*

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

Art. 113b al. 2a

^{2a} En cas d'aliénation à titre onéreux, le prix convenu est ~~en principe~~ considéré comme étant représentatif de la valeur vénale. A défaut de prix ou si celui-ci ne correspond pas à la valeur vénale du bien-fonds, cette valeur se détermine sur la base d'une méthode comparative ou, en l'absence de prix comparatifs suffisamment fiables, sur la base de la méthode de la valeur résiduelle ou d'autres méthodes d'estimation officielles reconnues.

Art. 113b Abs. 2a

Variante:

^{2a} Der Verkehrswert des Grundstücks bemisst sich unter Berücksichtigung des vereinbarten Preises bei einer entgeltlichen Veräußerung, auf der Grundlage einer Vergleichsmethode oder, bei Fehlen hinreichend verlässlicher Vergleichspreise, auf der Grundlage der Residualwertmethode oder anderer offiziell anerkannter Schätzungsmethoden.

Art. 113e^{bis} Abs. 2 Bst. c

c) *ursprünglicher Antrag des Staatsrats.*

Art. 113e^{ter} Abs. 1, Abs. 2

¹ *ursprünglicher Antrag des Staatsrats.*

² *ursprünglicher Antrag des Staatsrats.*

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen:

Änderungsanträge

Art. 113b Abs. 2a

C1 *Antrag in französischer Sprache eingereicht.*

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition B1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.

**B1
CE**

La proposition A1, opposée à la proposition C1, est acceptée par 5 voix contre 4 et 1 abstention (un membre absent).

**A1
C1**

La proposition A1, opposée à la proposition B2, est acceptée par 6 voix contre 4 et 0 abstention (un membre absent).

**A1
B2**

La proposition initiale du Conseil d'Etat et la proposition A2 obtiennent chacune 5 voix (un membre absent). Le président tranche en faveur de la proposition A2.

**A2
CE**

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 3 et 1 abstention (un membre absent).

**A3
CE**

La proposition A4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 0 et 4 abstentions (un membre absent).

**A4
CE**

Deuxième lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat et la proposition B1 obtiennent chacune 5 voix (un membre absent). Le président tranche en faveur de la proposition du Conseil d'Etat.

**CE
B1**

La proposition initiale du Conseil d'Etat et la proposition A2 obtiennent chacune 5 voix (un membre absent). Le président tranche en faveur de la proposition A2.

**A2
CE**

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 3 et 1 abstention (un membre absent).

**A3
CE**

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

Antrag B1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Antrag A1 obsiegt gegen Antrag C1 mit 5 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung (ein Mitglied ist abwesend).

Antrag A1 obsiegt gegen Antrag B2 mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen (ein Mitglied ist abwesend).

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats und Antrag A2 erhalten je 5 Stimmen (ein Mitglied ist abwesend). Der Präsident entscheidet zugunsten des Antrags A2.

Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung (ein Mitglied ist abwesend).

Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 6 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen (ein Mitglied ist abwesend).

Zweite Lesung

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats und Antrag B1 erhalten je 5 Stimmen (ein Mitglied ist abwesend). Der Präsident entscheidet zugunsten der ursprünglichen Fassung des Staatsrats.

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats und Antrag A2 erhalten je 5 Stimmen (ein Mitglied ist abwesend). Der Präsident entscheidet zugunsten des Antrags A2.

Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung (ein Mitglied ist abwesend).

Troisième lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat et la proposition B1 obtiennent chacune 5 voix (un membre absent). Le président tranche en faveur de la proposition du Conseil d'Etat.

Le 15 octobre 2021

Dritte Lesung

CE
B1 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats und Antrag B1 erhalten je 5 Stimmen (ein Mitglied ist abwesend). Der Präsident entscheidet zugunsten der ursprünglichen Fassung des Staatsrats.

15. Oktober 2021

Message 2021-DAEC-199/200

14 septembre 2021

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant

- le projet de loi d'adhésion à l'accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics (AIMP 2019)**
- le projet de loi sur les marchés publics (LCMP)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le présent message à l'appui du projet de loi portant adhésion à l'Accord intercantonal sur les marchés publics du 15 novembre 2019 (ci-après: AIMP 2019), ainsi que du projet de loi sur les marchés publics (LCMP).

Cette démarche s'inscrit dans le cadre de la révision globale du droit des marchés publics au niveau suisse, induite par la révision de l'Accord international de l'OMC sur les marchés publics (AMP 2012). En plus de transposer les nouvelles exigences internationales, l'AIMP 2019 et le projet de loi sur les marchés publics offriront aux différents acteurs les avantages notables suivants:

- > un corps de règles harmonisé, plus complet et plus précis;
- > l'usage de nouveaux instruments fondés sur des technologies de l'information modernes;
- > une diminution de la charge administrative pour les soumissionnaires;
- > un changement de paradigme renforçant la prééminence des critères qualitatifs et permettant l'usage de critères sociaux et environnementaux;
- > une meilleure prise en compte des aspects liés au développement durable dans l'évaluation des offres;
- > un renforcement des mesures de prévention et de contrôle, ainsi que des sanctions dans le cadre de la lutte contre les dérives de la sous-traitance et du travail au noir;
- > un rehaussement du seuil de 100 000 à 150 000 francs (H.T.) autorisant l'emploi de la procédure de gré à gré pour les marchés de fournitures.

| | |
|--|-----------|
| 1. Exposé des motifs et projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à l'Accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics (AIMP 2019) | 2 |
| 1.1. Introduction | 2 |
| 1.2. L'adhésion à l'AIMP révisé et les conséquences pour les cantons | 2 |
| 1.3. Les nouveautés et principes essentiels | 3 |
| 1.4. Consultation auprès des cantons | 6 |
| 1.5. Effets pour les soumissionnaires | 7 |
| 1.6. Effets pour les adjudicateurs | 7 |
| 2. Adhésion à l'AIMP 2019 par le canton de Fribourg et révision générale de la législation sur les marchés publics | 7 |
| 2.1 Transposition de l'AMP 2012 par le canton de Fribourg | 7 |
| 2.2. Organisation de projet et mise en consultation | 8 |
| 2.3. Nouveautés et continuité | 8 |
| 2.4. Instrument parlementaire | 9 |
| 2.5. Consultation | 10 |
| 3. Commentaire des articles du projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à l'accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics | 11 |
| 4. Commentaire des articles du projet de loi sur les marchés publics | 12 |

| | |
|--|-----------|
| 5. Conséquences | 25 |
| 5.1. Répartition des tâches entre le canton et communes | 25 |
| 5.2. Incidences sur les personnel de l'Etat | 25 |
| 5.3. Effets sur le développement durable | 25 |
| 5.4. Conformité au droit fédéral et à la Constitution cantonale, et euro-compatibilité | 26 |

| | |
|------------------|-----------|
| 6. Annexe | 27 |
|------------------|-----------|

1. Exposé des motifs et projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à l'Accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics (AIMP 2019)

1.1. Introduction

Les marchés publics représentent un secteur important de l'économie nationale suisse. Le droit des marchés publics trouve son fondement dans l'Accord de l'OMC sur les marchés publics, l'Accord sur les marchés publics (ci-après: AMP) et dans l'Accord bilatéral passé avec l'UE sur certains aspects relatifs aux marchés publics. L'AMP est concrétisé par les cantons au travers de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (ci-après: AIMP). Suite à la révision de l'AMP, achevée en 2012 (ci-après: AMP 2012), des adaptations du droit national se sont avérées obligatoires.

1.1.1. Harmonisation

Comme indiqué ci-dessus, des adaptations du droit national se sont avérées nécessaires, à la suite à la révision de l'AMP, achevée en 2012. Dans le cadre de l'art. 95 al. 2 de la Constitution fédérale, la Confédération a la possibilité de mettre en place un cadre juridique pour créer un espace économique suisse unique. L'art. 48 de la Constitution fédérale donne en outre la possibilité aux cantons de conclure des conventions entre eux. Ces bases légales ont permis l'élaboration commune d'une législation en matière de marchés publics, entre les cantons et la Confédération.

L'AIMP 2019 a pour effet d'harmoniser autant que possible la teneur des règles en matière de marchés publics de la Confédération et des cantons, tout en maintenant la répartition des compétences entre ces entités. Cette harmonisation des législations de la Confédération et des cantons constitue une nouveauté significative.

La structure de l'AIMP 2019 et sa terminologie ont été revues à cet effet. Les concepts réglementaires éprouvés ont été conservés (p. ex. interdiction de négociation, voie de recours) et de nouvelles définitions ont été introduites. Il n'en résulte aucun changement matériel fondamental pour les cantons. Les changements concernent essentiellement les questions d'assujettissement (par exemple en lien avec la délégation de tâches publiques et l'attribution de certaines concessions) et les nouveaux instruments des marchés publics.

Un travail d'harmonisation a par ailleurs été effectué au niveau des cantons. A cet effet, les dispositions qui étaient jusqu'à présent réglées dans les directives d'exécution de l'AIMP (DEMP) ont été intégrées à l'AIMP 2019. Comme par le passé, l'AIMP 2019 opère une distinction entre les marchés soumis aux accords internationaux, c.-à-d. les marchés publics qui sont adjugés dans le champ d'application des engagements internationaux de la Suisse en matière de marchés publics, et les marchés non soumis aux accords internationaux, à savoir les marchés publics qui sont uniquement soumis aux règles du droit interne.

1.1.2. Ratification de l'AMP 2012

Afin de participer aux nouveautés et aux nouveaux marchés découlant de l'AMP 2012, la Confédération a dû préalablement adapter le droit national. A cet effet, l'autorité compétente, à savoir l'Autorité intercantonale pour les marchés publics (AiMp), a adopté l'AIMP révisé (AIMP 2019) à l'unanimité, le 15 novembre 2019. La Confédération a également adapté son cadre légal, composé de la loi fédérale et de l'ordonnance sur les marchés publics, qui sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2021. En décembre 2020, le Conseil fédéral a déposé l'instrument d'acceptation de l'AMP 2012 auprès de l'OMC. L'AMP 2012 est entré en vigueur pour la Suisse le 1^{er} janvier 2021, ce qui a conféré aux entreprises suisses un accès élargi au marché international d'environ 80 à 100 milliards de dollars par an, dès fin 2021.

1.2. L'adhésion à l'AIMP révisé et les conséquences pour les cantons

1.2.1. Procédure d'adhésion

Les accords intercantonaux sont des accords de droit public, conclus par deux ou plusieurs cantons dans un domaine qui relève de leurs compétences. Le présent accord vise à uniformiser le droit entre les cantons. Les différents cantons peuvent approuver ou rejeter le texte de l'AIMP présenté. Une adhésion sous réserve n'est pas possible, ce qui a encore été confirmé à la fin mai 2021 par l'Autorité intercantonale pour les marchés publics (AiMp), répondant ainsi à une question du canton de Berne. En l'occurrence, si un canton devait assortir d'une réserve sa décision d'adhérer à l'AIMP2019, l'AiMp lui refuserait cette adhésion.

1.2.2. Intégration des dispositions d'exécution dans l'AIMP révisé

Différentes branches économiques demandaient depuis des années une harmonisation entre les régimes juridiques de la Confédération et des cantons, ainsi qu'entre ceux des cantons eux-mêmes. L'AIMP 2019 permet de satisfaire cette demande. L'une des étapes nécessaires pour parvenir à cette fin fut d'intégrer dans l'AIMP révisé l'essentiel des dispositions d'exécution jusqu'à présent réglementées au niveau cantonal, respectivement dans les DEMP.

1.2.3. Dispositions d'exécution cantonales

L'AIMP en vigueur constitue un accord-cadre, alors que l'AIMP 2019 règle pratiquement tous les domaines du droit des marchés publics. Cela étant, l'article 63 al. 4 prévoit que les cantons peuvent édicter des dispositions d'exécution, en particulier pour les art. 10, 12 et 26, pour autant que les engagements internationaux soient respectés. Les cantons conservent en outre la compétence organisationnelle et déterminent en toute autonomie qui, dans le canton, détient quelles compétences en matière de marchés publics.

1.3. Les nouveautés et principes essentiels

Grâce au nouveau droit des marchés publics, la concurrence axée sur la qualité, les préoccupations relatives au développement durable et la prise en compte de solutions innovantes prendront beaucoup plus d'importance. Les PME suisses pourront ainsi comptabiliser des points dans les marchés des pouvoirs publics grâce au niveau de qualité qu'elles sont en mesure d'offrir. Voici un bref aperçu des changements les plus importants.

1.3.1. Article relatif au but

L'article relatif au but n'exige plus seulement une utilisation des deniers publics qui soit économique, encore faut-il que cette utilisation ait des effets économiques, écologiques et sociaux durables (art. 2). Les trois dimensions du développement durable sont ainsi expressément couvertes. Cet ajout tient compte de la prise de conscience accrue de la société en faveur d'une action durable.

L'article relatif au but sert à interpréter les dispositions suivantes. L'ordre d'énumération à l'art. 2 ne signifie pas que le premier but revêt une importance prioritaire par rapport aux suivants. En d'autres termes, tous les buts sont désormais considérés comme d'importance équivalente.

1.3.2. Clarification des notions et du champ d'application

L'AIMP 2019 contient désormais une liste de définitions (art. 3), qui comprend notamment les termes «entreprise publique» et «organisme de droit public». Le champ d'application subjectif concernant les adjudicateurs a été précisé (art. 4). En ce qui concerne le champ d'application objectif, une définition du terme «marchés publics» a été intégrée (art. 8). La délégation de tâches publiques et l'attribution de concession sont désormais expressément intégrées au texte en tant que marchés publics (art. 9). L'AIMP prévoit d'une part que la délégation d'une tâche publique ou l'octroi d'une concession sont considérés comme des marchés publics lorsque le soumissionnaire se voit accorder, du fait d'une telle délégation ou d'un tel octroi, des droits exclusifs ou spéciaux qu'il exerce dans l'intérêt public en contrepartie d'une rémunération ou d'une indemnité, directe ou indirecte. Les dispositions spéciales du droit fédéral et cantonal demeurent réservées. Ainsi, par exemple, les concessions dans le domaine des forces hydrauliques ne sont pas concernées par ce nouvel article. Les exceptions (art. 10) ont été redéfinies et élargies. Ainsi, il est prévu que l'accord ne s'applique pas aux marchés passés avec des institutions pour handicapés, des organismes d'insertion socioprofessionnelle, des œuvres de bienfaisance ou des établissements pénitentiaires (art. 10, al. 1, let. e) ou aux institutions de prévoyance de droit public cantonales et communales (art. 10, al. 1, let. g). L'AIMP 2019 confère aux cantons le droit de définir un assujettissement dans le cadre des dispositions d'exécution cantonales pour ce qui a trait aux marchés passés avec des organismes d'insertion socioprofessionnelle et pour ceux des institutions de prévoyance de droit public cantonales et communales. Pour finir, même si la doctrine et la jurisprudence l'admettent déjà, l'AIMP 2019 exempte quatre types de marchés: les monopoles, les marchés *in-state*, *in-house* et *quasi in-house* (art. 10 al. 2).

1.3.3. Marchés publics axés sur la qualité

Le nouveau droit a pour objectif d'accorder une plus grande importance à la qualité. Qualifié de «changement de paradigme» par différentes instances, cet aspect se retrouve dans plusieurs dispositions de l'Accord. Ainsi, le critère de la qualité a gagné en importance et il est mis sur pied d'égalité avec le prix en devenant un critère d'adjudication obligatoire (art. 29 al. 1). L'art. 41 ancre, quant à lui, le nouveau concept de l'offre la «plus avantageuse» à la place de l'offre «économiquement la plus avantageuse» jusqu'à présent utilisé, afin de minimiser l'importance accordée à l'aspect économique des offres lors de leur évaluation. En revanche, les prestations standardisées peuvent, comme par le passé, être attribuées uniquement sur la base du prix global le plus bas.

L'offre la «plus avantageuse» est celle qui répond le mieux aux critères d'adjudication, c'est-à-dire à la qualité globale de

l'offre. C'est la raison pour laquelle le soumissionnaire qui a remis l'offre la plus avantageuse dispose d'un droit à l'obtention de l'adjudication en droit des marchés publics. Celui-ci est déterminé en tenant compte de la qualité et du prix d'une prestation, mais aussi, selon l'objet de la prestation, d'autres critères équivalents tels que l'adéquation, les délais, les coûts du cycle de vie, le développement durable, les conditions de livraison, le service à la clientèle, etc. (art. 29). La prise en compte d'objectifs secondaires (tels que l'insertion sociale, les places de formation dans la formation professionnelle initiale) est également possible, mais ne doit pas se traduire par une discrimination ou un refus injustifié de l'accès au marché.

1.3.4. Développement durable

Le développement durable joue un rôle central dans l'AIMP révisé. Les dispositions correspondantes figurent aux art. 2, 12, 26, 27, 29 et 30. Son ancrage à l'article 2 marque un changement de paradigme, dans le sens que le développement durable, autrefois considéré comme un principe étranger au marché, présente désormais un caractère égal aux autres principes des marchés publics que sont la transparence, l'égalité de traitement et la concurrence efficace. Il doit donc être appliqué avec le même degré de priorité. Ainsi, une plus grande marge de manœuvre sera accordée aux pouvoirs adjudicateurs dans la prise en compte du développement durable dans ses dimensions économique, sociale et écologique. Une telle marge de manœuvre se doit désormais être exploitée. Ce renforcement du développement durable devrait influencer et influencera de plus en plus la définition du besoin ainsi que la conception des spécifications techniques et des critères d'adjudication dans les appels d'offres futurs.

Demeure toutefois interdite l'utilisation du développement durable à des fins protectionnistes. L'égalité de traitement commande qu'un standard de durabilité tout aussi élevé soit exigé des soumissionnaires suisses et étrangers.

1.3.5. Nouveaux critères d'adjudication

L'AIMP 2019 introduit désormais la possibilité pour l'adjudicateur de prendre en compte des critères d'adjudication auparavant qualifiés «d'étrangers au marché» dans le cadre d'un marché public. Ces critères sont énoncés à l'art. 29 al. 2. Par ailleurs, l'adjudicateur pourra désormais prendre en compte à titre complémentaire la mesure dans laquelle les soumissionnaires offrent des places de formation initiale, des places de travail pour les travailleurs âgés ou une réinsertion pour les chômeurs de longue durée.

1.3.6. Assujettissement de certaines concessions et de la délégation de certaines tâches publiques

Les concessions relevant du droit administratif suisse sont multiples – LA concession n'existe pas. Elles sont soumises au droit des marchés publics lorsqu'il s'agit de déléguer une tâche publique, élément définitoire d'un marché public selon l'art. 8. Selon l'AIMP 2019, l'octroi d'une concession à une entreprise privée implique que cette dernière se voit accorder des droits qu'elle n'avait pas avant. Les concessions sans rapport avec des tâches publiques (par ex. les concessions d'usage privatif) ou qui ne confèrent aucun statut singulier au soumissionnaire ne sont pas soumises à l'AIMP 2019.

Du fait de ressources restreintes et de par sa concentration sur ses compétences clés, l'Etat a confié à des entreprises privées des tâches publiques relevant de différents domaines, et ce à tous les échelons (Confédération, cantons et communes). Si l'État, se fondant sur une base légale, décide de confier une tâche publique à des tiers, la délégation de cette tâche publique est en principe soumise au droit des marchés publics (cf. art. 9 à ce sujet), que l'exécution de cette tâche soit financée directement par l'adjudicateur ou par un fonds ou une assurance.

Le renvoi aux «tâches publiques» englobe tous les secteurs dans lesquels une responsabilité d'exécution incombe à l'État. Citons à titre d'exemple la police, c.-à-d. la protection de l'ordre public et la sécurité, la politique de la santé ou encore la politique sociale. Si la loi, par exemple, oblige l'État à veiller à l'élimination de déchets problématiques, ce dernier a la possibilité de déléguer cette tâche à des tiers, pour autant qu'une base légale l'y autorise.

Les cantons et les communes sont soumis à l'obligation, prévue à l'art. 2 al. 7 LMI, de lancer un appel d'offres pour les concessions. Pour l'octroi de concessions de monopoles et de concessions de services publics, le droit des marchés publics, axé sur la concurrence et la rentabilité, n'est pas non plus toujours approprié. C'est pourquoi les règles de droit spécial priment (par ex. art. 3a et art. 5 al. 1 LApE, art. 60 al. 3^{bis}, et 62 al. 2^{bis}, LFH; les réglementations cantonales peuvent également être considérées comme des règles de droit spécial).

1.3.7. Plateforme de publication commune de la Confédération et des cantons

L'utilisation des technologies modernes de l'information améliore la transparence des marchés publics et facilite l'entrée sur le marché. Tant dans la procédure ouverte que dans la procédure sélective, l'appel d'offres, l'adjudication et l'interruption de la procédure sont obligatoirement publiés sur la plateforme Internet (aujourd'hui simap.ch) pour les marchés publics, exploitée conjointement par la Confédération et les cantons (art. 48). Une obligation de publication existe par ailleurs aussi pour les adjudications de gré à gré des marchés soumis aux

accords internationaux. Outre les cantons qui utilisent déjà simap.ch de manière obligatoire, tous les autres adjudicateurs doivent désormais également publier sur simap.ch les marchés dans les procédures ouverte et sélective. Les cantons sont libres de prévoir des organes de publication supplémentaires.

L'utilisation accrue des technologies modernes de l'information dans les marchés publics, en particulier de simap.ch, augmentera encore la transparence des marchés publics et réduira la charge de travail des soumissionnaires. Actuellement, quelque 20 000 publications d'une valeur de marché d'environ 17,5 milliards de francs sont publiées chaque année sur simap.ch. Avec l'obligation légale pour tous les pouvoirs adjudicateurs soumis au concordat de publier sur simap.ch, le nombre de marchés publiés et le volume des adjudications devraient fortement augmenter à l'avenir.

1.3.8. Délais réduits afin d'accélérer la procédure

L'AMP comprend désormais de nouvelles réductions des délais minimaux qui sont à présent reprises dans le droit national. Des réductions des délais pour les marchés soumis aux accords internationaux sont possibles dans la procédure ouverte, mais aussi dans la procédure sélective (art. 47). En ce qui concerne les marchés qui ne tombent pas dans le champ d'application des accords internationaux, le délai de remise des offres est en général de 20 jours. Ce délai minimal ne peut être raccourci qu'exceptionnellement pour des marchandises et des services standardisés, un délai minimal de cinq jours devant dans tous les cas être respecté (art. 46 al. 4). Dans le respect du délai minimal de cinq jours, les cantons ont la possibilité de prévoir d'autres délais.

1.3.9. Procédure de recours optimisée

Le délai de recours a été allongé à 20 jours, afin d'assurer l'harmonisation entre la Confédération et les cantons (art. 56). Les cantons ne disposent aujourd'hui que d'un délai de recours de dix jours. Celui-ci s'avère être particulièrement court en comparaison avec les autres délais de recours.

Seul le Tribunal cantonal est compétent au niveau cantonal pour les procédures de recours en lien avec les marchés publics, quand la valeur du marché atteint au moins la valeur seuil déterminante pour la procédure sur invitation (art. 52). Cela signifie que s'agissant du canton de Fribourg, la voie de recours à la Préfecture contre les décisions communales en matière de marchés publics disparaît.

En outre, le Tribunal cantonal pourra statuer sur les éventuelles demandes en dommages-intérêts, en même temps qu'elle procède à la constatation de la violation du droit (art. 58). Comme précédemment, les fêtes judiciaires ne s'appliquent pas.

1.3.10. Mesures contre les conflits d'intérêts, les accords illicites affectant la concurrence et la corruption

L'amélioration des conditions-cadres pour la concurrence est au cœur de la révision de l'AIMP. Cet objectif doit principalement être atteint grâce à une transparence accrue et à une lutte plus systématique contre la corruption qui fausse ou empêche la concurrence. La corruption peut revêtir de nombreuses formes. Elle repose sur l'octroi et l'acceptation d'avantages matériels pour lesquels il n'existe aucun droit légal.

L'art. 11 oblige les cantons à prendre des mesures contre les conflits d'intérêts, les accords illicites affectant la concurrence et la corruption. Les cantons sont tenus de prévoir des mesures appropriées à cet effet. On peut par exemple penser ici à la publication active et appropriée de toutes les informations sur une procédure d'adjudication et à la divulgation des différentes étapes de la procédure aux soumissionnaires, à la dénonciation des actes de corruption et d'autres infractions pénales, à la coopération active aux investigations et à la poursuite pénale de la corruption, ainsi qu'au gel, à la saisie, à la confiscation et à la restitution des produits des délits, au prononcé de sanctions disciplinaires et à la mise en œuvre des conséquences en matière de personnel, à l'approfondissement actif et à la diffusion de la prévention de la corruption, à la formation et au perfectionnement des pouvoirs adjudicateurs ou à l'utilisation de règles de conduite pour l'accomplissement correct et en bonne et due forme des tâches de l'adjudicateur.

1.3.11. Exclusion, révocation et sanctions

La liste des motifs d'exclusion et de révocation cités à titre d'exemple est structurée dans l'AIMP 2019 de façon systématique et plus développée. L'art. 44 contient une liste non exhaustive des motifs possibles. Deux catégories sont désormais distinguées: l'al. 1 exige des connaissances certaines pour prononcer une exclusion, une révocation ou une radiation d'une liste officielle. Le fait que l'adjudicateur puisse tenir compte des expériences négatives faites à l'occasion de marchés antérieurs, tout comme des résultats d'investigations menées par la COMCO (accords de soumission, collusion) représente une nouveauté capitale (let. h). Le pouvoir adjudicateur a aussi la possibilité de ne pas prendre en considération des soumissionnaires qui ont fait l'objet d'une exclusion entrée en force selon l'art. 45 al. 1 (let. j). A l'al. 2, des indices suffisants permettent d'exclure un soumissionnaire, de le radier d'une liste ou de révoquer une adjudication. Si l'exclusion ou la révocation se fondent sur un motif non énoncé, l'adjudicateur doit à chaque fois disposer d'indices suffisants.

L'art. 45 inscrit en outre les sanctions «avertissement», «exclusion» (jusqu'à cinq ans) et «amende» (jusqu'à 10% du prix final de l'offre) dans l'AIMP révisé. Une liste non publique des soumissionnaires et sous-traitants sanctionnés sera tenue.

1.3.12. Nouveaux instruments

L'AIMP 2019 entend accorder aux adjudicateurs et aux soumissionnaires une marge de manœuvre maximale (dans le respect des principes du droit des marchés publics), tout en encourageant l'utilisation des technologies modernes de l'information dans les marchés publics. Sur le plan matériel, les modifications proposées concernent notamment l'introduction d'instruments d'acquisition flexibles, qui permettent à leur tour la création de solutions innovantes. Il s'agit d'instaurer la plus grande marge de manœuvre possible dans la perspective des évolutions futures, par exemple dans le domaine de l'acquisition de prestations intellectuelles. Les instruments, tels que le dialogue entre l'adjudicateur et les soumissionnaires (art. 24), la possibilité de conclure des contrats-cadres déjà mise à profit en pratique depuis un certain temps (art. 25), avec la procédure de conclusion de contrats subséquents ainsi que la conduite d'enchères électroniques (art. 23), sont ancrés dans l'AIMP.

1.3.13. Dialogue

En cas de marchés complexes, de prestations intellectuelles ou de prestations innovantes, il est souvent impossible de décrire et de délimiter le contenu du marché de façon suffisamment précise dans un cahier des charges, déjà avant l'appel d'offres. Dans ce cas, l'instrument du dialogue peut être choisi et utilisé dans la procédure sélective et ouverte.

Dans le cadre du dialogue, l'adjudicateur peut, en concertation avec des soumissionnaires sélectionnés, élaborer des pistes de solutions ou de procédés devant déboucher, au terme de ce dialogue, sur une description des prestations tenant compte à la fois des exigences de l'adjudicateur comme des capacités et des ressources des soumissionnaires. Ainsi, l'adjudicateur a à sa disposition un instrument lui permettant de mettre à profit, sur un marché donné, le savoir-faire spécifique des soumissionnaires et de promouvoir l'innovation. Les interruptions de procédures et nouveaux appels d'offres peuvent ainsi être évités. Pour les soumissionnaires, le dialogue présente également un avantage: ils n'ont pas à élaborer leur offre dans les moindres détails dès le début de la procédure d'adjudication, mais peuvent l'affiner au cours d'un processus continu.

Le dialogue ne doit pas être engagé dans le but de négocier les prix offerts (cf. à ce propos l'art. 11, let. d). En conséquence, il est expressément rappelé que le dialogue ne doit pas être mené dans le but de négocier les prix et les prix globaux (art. 24, al. 2).

Citons comme exemple celui d'une telle tâche complexe dont les conditions-cadres ne peuvent pas être déterminées par avance, le changement d'affectation d'une friche industrielle avec un usage futur inconnu et de nombreux propriétaires impliqués.

1.3.14. Contrats-cadres

En matière de contrats-cadres, l'appel d'offres ne porte pas sur un volume de prestations déterminé, mais sur le droit pour l'adjudicateur d'acquiescer certaines prestations dans un laps de temps donné. Les contrats-cadres font notamment l'objet d'un appel d'offres pour des raisons économiques, afin d'éviter une dépendance par rapport à un seul fournisseur ou pour prévenir toute difficulté d'approvisionnement. La possibilité de conclure des contrats-cadres ne constitue pas une procédure en soi. Elle peut être appliquée dans le cadre des procédures d'adjudication existantes. Même si l'instrument du contrat-cadre se traduit par une certaine flexibilité pour le pouvoir adjudicateur, l'AIMP 2019 exige cependant clairement que la durée du contrat-cadre ainsi que les prix (maximaux) soient au moins fixés. L'objet du contrat doit également être défini de manière aussi concrète et exhaustive que possible pour obtenir des prix facturables.

L'AIMP 2019 distingue entre le contrat-cadre avec un seul adjudicataire (cf. art. 25 al. 4) et celui avec plusieurs adjudicataires (cf. art. 25 al. 5). Des «raisons suffisantes» sont en outre exigées pour le contrat-cadre avec adjudication multiple.

1.3.15. Enchères électroniques

L'enchère électronique ne constitue pas une procédure d'adjudication autonome, mais un instrument qui peut être utilisé dans le cadre d'un projet d'acquisition.

Au cours d'une première phase (préqualification), l'adjudicateur vérifie les critères d'aptitude et les spécifications techniques, puis procède à une première évaluation. Ce n'est que dans un deuxième temps que l'enchère à proprement parler intervient dans la procédure, plusieurs séances d'évaluation étant possibles. Les soumissionnaires peuvent modifier le prix ou certains composants quantifiables de leurs offres. L'évaluation des offres modifiées et le nouveau classement correspondant des soumissionnaires sont opérés par un système automatisé.

Le champ d'application de l'enchère électronique s'étend uniquement aux prestations standardisées. Les autres prestations (p. ex. prestations intellectuelles) ne peuvent donc pas faire l'objet d'une enchère électronique. La pratique devra montrer où ce nouvel instrument pourra être utilisé avec profit.

1.4. Consultation auprès des cantons

La consultation relative au P-AIMP s'est déroulée du 22 septembre au 19 décembre 2014. Tous les cantons ainsi que 58 organisations et particuliers y ont participé. Une délégation cantonale du groupe de travail a préalablement présenté le projet au Bureau Interparlementaire de Coordination (BIC) et s'est tenue à disposition pour un échange. Le BIC a également remis une prise de position.

Dans les prises de position, les participants à la consultation se sont notamment exprimés sur l'harmonisation parallèle en tant que démarche proposée, les voies de recours, le maintien de l'interdiction de négociation et le droit de recours des autorités proposé par la COMCO. Dans d'autres réponses, les participants à la consultation ont également préconisé une prise en compte accrue de la durabilité en fonction des aspects écologiques, sociaux et économiques.

A l'issue de la procédure de consultation, le projet a été remanié en fonction des réponses reçues. Par la suite, en raison de la transmission du projet de révision de la loi fédérale sur les marchés publics (PLMP) au Parlement fédéral le 15 février 2017, les cantons ont suspendu leurs travaux afin de pouvoir garantir l'harmonisation parallèle souhaitée avec la Confédération.

Après l'adoption de la révision totale de la loi fédérale sur les marchés publics, avec différentes modifications, dans le cadre des délibérations finales du Conseil national et du Conseil des Etats le 21 juin 2019, les cantons ont vérifié une nouvelle fois lesquelles de ces modifications devaient également être reprises dans l'AIMP à la lumière de l'harmonisation parallèle, et celles pour lesquelles des différences par rapport au droit fédéral devaient en revanche subsister.

Une consultation succincte a été réalisée à cet effet, à laquelle le BIC a également été convié. Des adaptations ont ensuite été réalisées pour les dispositions où au moins trois-quarts des cantons ont approuvé une harmonisation. Les adaptations pour lesquelles aucune majorité claire n'a pu être déterminée ont fait l'objet de discussions approfondies lors de l'assemblée générale en septembre et de l'assemblée plénière spéciale de novembre 2019, puis décidées par vote. L'Accord intercantonal présenté est donc un accord soigneusement rédigé et solide.

1.5. Effets pour les soumissionnaires

L'harmonisation des règles en matière de marchés publics de la Confédération et des cantons permet aux soumissionnaires de standardiser encore davantage leurs processus. Ils peuvent s'attendre à moins de travail de clarification, notamment en raison d'une jurisprudence qui devrait être plus homogène et d'une plus grande clarté des bases légales.

Certaines dispositions visent en outre directement une réduction de la charge administrative pour les soumissionnaires. Ainsi, les pouvoirs adjudicateurs ne pourront par exemple demander les attestations en relation avec les conditions de participation des soumissionnaires qu'à un stade ultérieur de la procédure (p. ex. une garantie bancaire, art. 26 al. 3 et art. 27 al. 3). L'utilisation plus répandue des technologies modernes de l'information dans les marchés publics, notamment de la plateforme Internet conjointe de la Confédération et des cantons (simap.ch), devrait également réduire la charge administrative pour les soumissionnaires.

Grâce aux nouvelles orientations telles que l'exigence accrue de qualité, la prise en compte du développement durable de même que la capacité d'innovation des entreprises, les PME suisses peuvent mettre en avant leurs atouts dans le cadre des marchés publics.

1.6. Effets pour les adjudicateurs

La révision de l'AIMP se traduit par une simplification et des améliorations du cadre juridique. Des instruments éprouvés dans la pratique, par exemple le recours aux marchés in-house (art. 10, al. 3, let. c) ou aux accords-cadres (art. 25) ont été ancrés dans l'accord révisé. Il en résulte une réglementation plus complète et plus précise. De nouveaux instruments tels que les enchères électroniques (art. 23) ou la procédure de dialogue (art. 24) sont en outre disponibles pour les adjudicateurs et les soumissionnaires. Il en résulte une plus grande flexibilité et l'encouragement du recours à une technologie moderne de l'information.

Des sanctions ont par ailleurs été introduites afin de poursuivre les soumissionnaires et les sous-traitants. Les dispositions des art. 44 et 45 prévoient la possibilité d'infliger des amendes pouvant aller jusqu'à l'exclusion pour une durée jusqu'à cinq ans des futurs marchés. Dans les cas mineurs, un avertissement peut être prononcé. Il s'agit de s'assurer que les dispositions en vigueur de la protection du travail, des conditions de travail, de l'égalité salariale et de la protection de l'environnement soient respectées. Pour finir, la valeur seuil pour les fournitures dans les procédures de gré à gré a été relevée de CHF 100 000.– à CHF 150 000.–. Cette nouveauté a l'avantage d'accorder aux adjudicateurs une plus grande marge de manœuvre pour l'adjudication de petits marchés de fournitures.

Par ailleurs, cette valeur seuil est à présent alignée sur les valeurs seuils des procédures de gré à gré des marchés de services et de construction du second œuvre. Une harmonisation avec les valeurs seuils de la Confédération dans le domaine des marchés de gré à gré est ainsi réalisée.

2. Adhésion à l'AIMP 2019 par le canton de Fribourg et révision générale de la législation sur les marchés publics

2.1. Transposition de l'AMP 2012 par le canton de Fribourg

L'AIMP 2019 transpose de manière harmonisée au niveau intercantonal les dispositions contraignantes de l'AMP 2012, qui constitue le fondement international du droit des marchés publics. En adhérant à l'AIMP 2019, le canton de Fribourg satisfait ainsi à son obligation de transposer dans son droit cantonal les dispositions internationales.

L'adhésion à l'AIMP 2019 implique pour le canton de Fribourg une refonte complète de sa législation en matière de marchés publics, soit une révision totale de la loi du 11 février 1998 sur les marchés publics (LMP; RSF 122.91.1) et de son règlement d'application du 28 avril 1998 (RMP; RSF 122.91.11).

2.2. Organisation de projet et mise en consultation

Afin d'analyser les conséquences de cette adhésion et de procéder à la révision générale de la loi et du règlement sur les marchés publics, le Conseil d'Etat a validé, le 29 juin 2020, sur proposition de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), une organisation de projet composée d'un COPIL, d'un comité de projet, de groupes de travail spécifiques et de la possibilité de faire appel à des experts.

Le dossier a par ailleurs été présenté une nouvelle fois à la Commission des affaires extérieures, qui l'a régulièrement suivi depuis la mise en consultation de l'AIMP révisé.

Le COPIL, présidé par le Directeur AEC et composé de représentants et représentantes de l'administration actifs dans le domaine des marchés publics, des finances et du développement durable, de membres du pouvoir judiciaire, du comité de l'Association des communes fribourgeoises, des partenaires sociaux – parmi lesquels des députés – (FFE, UNIA, FEDE et Union patronale) et de la SIA Section Fribourg, s'est vu confier le suivi des travaux d'adhésion au nouvel AIMP, ainsi que de révision de la législation fribourgeoise en matière de marchés publics. Ses tâches ont consisté à proposer des orientations et idées, ainsi qu'à discuter et valider les textes et concepts élaborés par le comité de projet.

Le comité de projet, conduit par la cheffe de projet, conseillère juridique en charge des marchés publics à la DAEC et composé de représentants et représentantes de l'administration actifs dans le domaine des marchés publics, des finances, de la légistique et du développement durable, du comité de l'Association des communes Fribourgeoises, des entreprises publiques et des partenaires sociaux, a eu comme tâches de proposer des concepts et solutions au COPIL pour l'élaboration, d'une part, de l'acte d'adhésion, et, de l'autre, pour un avant-projet de loi sur les marchés publics, avec un règlement d'application.

Quatre groupes de travail ont par ailleurs planché sur des thèmes spécifiques: respect des conditions de travail, développement durable, concours et mandats d'étude parallèles et légistique. Ces groupes étaient composés de divers membres du COPIL et du comité de projet, en fonction de leurs domaines de compétences respectifs. Le groupe «Concours et mandats d'étude parallèles» a pu compter sur

la précieuse contribution de Me Jean-Michel Brahier, avocat, docteur en droit et chargé de cours à l'Université de Fribourg

Enfin, le Professeur Martin Beyeler a transmis à titre gracieux à la cheffe de projet diverses réflexions avisées et autres points de vigilance au sujet de l'AIMP 2019.

Grâce à l'excellente implication des différents intervenants et intervenantes et à l'esprit constructif qui a régné tout au long des travaux, ces derniers ont avancé à un rythme soutenu et ont abouti, en l'espace d'une année, à un avant-projet de loi d'adhésion, un avant-projet de loi et son rapport explicatif, ainsi qu'un projet de règlement et son commentaire.

Afin que la suite des travaux puisse avoir lieu cette année encore avec les mêmes participants et participantes, parmi lesquels des députés, et que le Grand Conseil puisse traiter l'avant-projet de loi avant la fin de la présente législature, le délai de consultation a été raccourci à deux mois et le projet mis en consultation du 22 juin au 23 août 2021.

2.3. Nouveautés et continuité

Plus complet et plus précis, l'AIMP 2019 optimise le régime légal actuel et le rend plus transparent. Il clarifie certaines notions au moyen de définitions légales, compile la jurisprudence et offre en définitive un corps de règles commun souhaité de longue date pour régir la passation des marchés publics au niveau des cantons et, à de rares exceptions près, de la Confédération. Cette harmonisation permettra aux soumissionnaires de standardiser davantage leurs processus de présentation des offres et contribuera ainsi à réduire leur charge de travail administrative.

En contrepartie de l'accès à ce nouveau corps de règles, le canton de Fribourg, à l'instar des autres cantons, accepte de renoncer à son autonomie législative dans une large mesure, sous réserve de la compétence résiduelle instaurée par l'art. 63, al. 4 AIMP pour édicter des dispositions d'exécution dans des domaines particuliers restreints.

Pour le canton de Fribourg, l'adhésion à l'AIMP 2019 s'inscrit dans la continuité du régime légal actuel. Pouvoirs adjudicateurs, soumissionnaires et mandataires conserveront ainsi leurs automatismes dans une certaine mesure.

Cette adhésion impose la transposition et la concrétisation de certaines dispositions au niveau cantonal. Il convient ainsi, à titre d'exemple, de désigner les différentes autorités compétentes, notamment l'autorité compétente pour prononcer des sanctions au sens de l'art. 45 AIMP; mais aussi de préciser si l'existence de voies de recours (art. 52, al. 1 AIMP) pour les marchés de faible importance est fonction d'une valeur seuil ou d'un type de procédure en particulier ou encore de préciser les règles à appliquer en procédure sur invitation.

En matière d'assujettissement, le canton de Fribourg propose de suivre la position finalement adoptée à l'art. 10 al. 1 let. g AIMP 2019 par la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) d'exempter des marchés publics les institutions de prévoyance de droit public des cantons et des communes. Il propose également que les marchés passés avec des organismes d'insertion socioprofessionnels – et non par – soient soustraits au champ d'application des marchés publics en application de l'art. 10 al. 1 let. e AIMP 2010. Enfin, l'exemption de la Banque cantonale fribourgeoise qui figurait jusqu'alors dans le règlement cantonal (cf. art. 2 al. 2 RMP) est inscrite dans la loi.

Le canton de Fribourg souhaite également saisir l'opportunité que représente cette adhésion pour introduire, en sus des sanctions et mesures déjà prévues par l'AIMP 2019, de nouvelles mesures pour lutter contre les dérives de la sous-traitance en cascade (travail au noir, violation des conditions de travail et de salaire) en interdisant, par principe, le recours à la sous-sous-traitance. Cette interdiction déjà présente dans d'autres législations cantonales est toutefois assortie d'exceptions. Outre cette interdiction, l'obligation faite à l'adjudicateur d'insérer une peine conventionnelle dans le contrat conclu avec le soumissionnaire retenu afin d'assurer tout au long de la phase d'exécution du marché le respect des exigences de l'art. 12 AIMP (par exemple le respect des conditions de travail applicables, l'interdiction du recours au travail au noir ou encore l'égalité salariale) déjà prévue dans le droit actuel, est introduite dans la loi.

A l'occasion de la refonte complète de sa législation, le canton de Fribourg propose par ailleurs d'inscrire dans sa loi différents principes relatifs au développement durable, renforçant ainsi sa législation actuelle, dans le sens du changement de paradigme voulu par l'AIMP 2019 (marchés axés sur la qualité).

En outre, le canton de Fribourg propose d'institutionnaliser dans la loi le centre de compétence en matière de marchés publics, en y ajoutant une représentation du comité de l'Association des communes, des partenaires sociaux et des associations professionnelles. L'objectif est d'apporter des réponses, d'élaborer des formations et de produire des documents modèles en profitant de la synergie dégagée par les membres d'une équipe pluridisciplinaire.

Enfin, il y a lieu de relever que l'harmonisation des législations fédérale et cantonales en matière de marchés publics ne s'achève pas avec la révision parallèle du droit des marchés publics, mais requiert une étroite collaboration et coordination dans les questions d'exécution, tant entre les cantons, qu'entre les cantons et la Confédération. Lors de l'assemblée plénière extraordinaire de l'AIMP du 15 novembre 2019, le conseiller fédéral Ueli Maurer et les représentants des gouvernements cantonaux ont soutenu le principe d'une mise en

œuvre harmonisée du nouveau droit. Cette harmonisation des marchés publics dans le cadre de l'exécution est bénéfique à l'ensemble des acteurs des marchés publics.

2.4. Instrument parlementaire

2.4.1. Contexte

Par motion déposée et développée le 5 février 2020 (2020-GC-14), les députés Nicolas Kolly et Claude Brodard ont demandé une modification de la loi sur les marchés publics afin de ne plus systématiquement contraindre les collectivités publiques à organiser un concours d'architecture lors de projets de construction et de rénovation des bâtiments publics.

Les motionnaires ont proposé d'inscrire dans la loi sur les marchés publics un nouvel article rendant facultative l'organisation d'un concours d'architecture pour les bâtiments publics et n'imposant cette procédure que pour des projets de construction dont le coût dépasserait nettement le montant de 5 millions prévu à l'article 48 al. 2 du règlement sur les marchés publics. Dans le cas où un concours serait obligatoire, les nouvelles dispositions de la loi devraient également en préciser le type et admettre le concours d'architecture en entreprise totale, en sus du concours d'architecture ordinaire.

Dans sa réponse du 14 décembre 2020, le Conseil d'Etat a indiqué que la situation juridique qui prévaut actuellement a fait ses preuves dans son ensemble et qu'elle a contribué à la réalisation de constructions et d'infrastructures publiques de qualité tant sur le plan constructif et architectural qu'urbain, mais qu'une adaptation du montant minimal et une clarification sur les différents types de concours pourraient contribuer à plus de clarté, notamment pour les communes.

Cela étant, la multiplication des projets, tant au niveau communal que cantonal, ont amené le Conseil d'Etat à penser que, dans certaines situations, le recours à une procédure de concours de type SIA 142 peut ne pas être adapté à la situation. Il y a d'autres procédures qui ont fait leurs preuves, comme les mandats d'étude parallèles par exemple. Pour le Conseil d'Etat, l'objectif principal reste la recherche de la meilleure solution par une procédure de mise en concurrence des idées accompagnée par un débat de professionnels (jury ou commission), qui permet une pesée des intérêts entre les différents paramètres et contraintes fonctionnels, qualitatifs et quantitatifs, dans une approche globale et objective. Cela répond aussi à la nouvelle démarche de l'Office fédéral de la culture sur la culture du bâti, largement approuvée par les Chambres fédérales dans le cadre du Message sur la culture 2021–24.

Dans certaines circonstances particulières, l'Etat de Fribourg a d'ailleurs déjà renoncé à l'organisation d'un concours de type SIA 142/143, au profit d'une mise en concurrence dans le cadre d'appels d'offres.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs relevé que le dépôt de la motion Kolly/Brodard survient dans un contexte particulier, puisque l'Autorité intercantonale pour les marchés publics (AiMp) a adopté en novembre 2019 l'Accord intercantonal sur les marchés publics révisé (AIMP 2019). Dans le cadre du processus d'adhésion à l'AIMP révisé, le canton de Fribourg a également entamé une révision générale de sa législation en matière de marchés publics.

Aussi, le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil d'entrer en matière sur la motion mais de l'autoriser à la traiter, dans l'esprit de l'objectif cité plus haut, dans le cadre de la révision générale de sa législation traitant des marchés publics, dont les travaux ont commencé en septembre 2020.

Le 15 février 2021, le Grand Conseil a accepté d'entrer en matière sur la motion et autorisé le Conseil d'Etat à la traiter dans le cadre de la révision générale sur les marchés publics.

2.4.2. Elaboration d'un nouveau mécanisme

Le groupe de travail «concours et mandats d'étude parallèles», composé de représentants et représentantes de la DAEC, du SBat, du SPC, du comité de l'Association des communes fribourgeoise ainsi que de la SIA Section Fribourg a élaboré, avec le soutien de Me Jean-Michel Brahier, un mécanisme innovant en la matière, avec un système d'étude préliminaire obligatoire à partir d'un certain seuil, afin de mettre en œuvre la motion des députés Kolly et Brodard.

En matière de construction, de rénovation ou de transformation d'un bâtiment ou d'un ouvrage d'art ainsi que dans le domaine de l'aménagement du territoire ou de l'urbanisme, l'étude préliminaire obligatoire permet de déterminer quelle procédure doit être choisie (concours, mandat d'étude parallèle, appel d'offre), sans ne plus imposer l'obligation de recourir systématiquement à la procédure de concours au-delà d'un certain seuil.

Ce compromis permet de répondre au souci des motionnaires d'alléger les procédures, tout en garantissant la qualité des objets puisque des concours/mandats d'étude parallèles seront mis en place là où les résultats de l'étude préliminaire le commandent (du moins lorsque la valeur du marché dépasse les valeurs seuil prévues dans les traités internationaux).

Le principe de base du nouveau système proposé est ancré à l'article 11 LCMP et sera précisé dans le futur règlement.

Un schéma illustrant le nouveau mécanisme proposé figure en annexe du présent rapport.

2.5. Consultation

2.5.1. Déroulement et participation

Les avant-projets de loi d'adhésion à l'AIMP 2019 et de loi sur les marchés publics, accompagnés de leur rapport explicatif et du message-type relatif à l'AIMP 2019, ont fait l'objet d'une vaste consultation publique du 22 juin au 23 août 2021. Un projet d'ordonnance sur les marchés publics, concrétisant les deux actes précités, a été mis simultanément en consultation, avec son rapport explicatif. Le dossier de consultation, qui contenait un questionnaire invitant à prendre position sur chacun des articles des trois actes, ainsi que sur les variantes proposées, a été adressé aux Directions de l'Etat, aux services centraux, à toutes les communes, aux partis politiques et à 30 autres acteurs, en particulier dans les principaux domaines concernés (construction, économie, partenariat social). La DAEC a reçu 55 prises de position dont 24 proviennent de communes, 14 de l'administration cantonale, 4 des partis politiques représentés au Grand Conseil et de nombreux autres acteurs.

2.5.2. Résultats

2.5.2.1. Appréciation

Les destinataires soutiennent l'idée de l'adhésion à l'AIMP 2019 et relèvent apprécier le changement de paradigme induit par celui-ci, notamment au niveau de la prise en compte des critères qualitatifs, du développement durable, de la lutte contre la corruption, le travail noir et les dérives de la sous-traitance. Le fait que le nouvel accord, qui en édictant des règles plus claires, compilant la jurisprudence et intégrant les directives d'exécution (DEMP), renforce la sécurité juridique, a été salué.

Certains regrettent que l'adhésion à l'AIMP 2019 ne puisse se faire qu'en bloc, avec une marge de manœuvre relativement restreinte pour les cantons. Il en est de même pour les conditions de travail, qui en vertu de la loi sur le marché de travail, sont celles du lieu de provenance des soumissionnaires et non pas celles du canton de Fribourg (lieu d'exécution).

La majorité des instances consultées a toutefois relevé que ces aspects sont largement contrebalancés par le changement de paradigme induit par l'AIMP 2019 et le projet de loi sur les marchés publics.

A cet égard, le renforcement des critères qualitatifs, placés désormais au même rang que celui du prix, la prise en compte du développement durable par la création de cellules d'achat au sein de l'administration et d'un monitoring de la durabilité notamment, le contrôle accru du respect des conditions de travail (introduction notamment d'un système de contrôle par carte émanant d'organes paritaires sur les chantiers de

maîtres d'ouvrage publics et l'interdiction de la double sous-traitance) ont été salués.

La création d'une autorité de surveillance en matière de marchés publics rattachée à la Direction en charge des marchés publics est saluée, de même que l'élargissement du centre de compétence actuel à des personnes représentant le comité de l'Association des communes.

Plusieurs instances ont émis le souhait que des ressources supplémentaires soient allouées à l'administration cantonale afin de lui permettre de concrétiser de manière optimale les nouvelles tâches qui découleront de l'AIMP 2019 et de la loi sur les marchés publics.

La question demeurant controversée a trait aux concours et mandats d'études parallèles (MEP) et à la solution proposée en réponse à la motion Kolly/Brodard «Obligation d'organiser un concours». Si les organes de l'administration cantonale, les milieux économiques, les partenaires sociaux et les représentants de la section de la SIA Fribourg saluent le nouveau mécanisme relatif à l'étude préliminaire obligatoire permettant de déterminer si un concours ou des MEP s'avèrent nécessaires, les communes, par le biais notamment de l'ACF, s'opposent à ce système, ainsi que les motionnaires. Les opposants jugent le système trop lourd, compliqué à mettre en place et incompatible avec le principe de l'autonomie communale. Ils demandent la réintroduction d'un seuil (la plupart à hauteur de 20 millions de francs) à partir duquel les concours et MEP s'imposeraient.

2.5.2.2. Principales modifications apportées à l'avant-projet

Suite à la consultation, quelques modifications ont été apportées à l'avant-projet de loi:

- > Les labels et écolabels ont été érigés au titre d'exigence pour tous les types de marchés de l'Etat (et non plus seulement pour les marchés de construction en bois) et pour les marchés auquel l'Etat participe financièrement. Les labels SNBS et Bois Suisse sont expressément reconnus comme équivalents aux labels internationaux en la matière.
- > La coordination entre les pouvoirs adjudicateurs et les organes paritaires a encore été accrue afin de contrôler le plus étroitement possible le respect des conditions de travail par le soumissionnaire pressenti pour l'adjudication.
- > En matière de concours et de MEP, un seuil a été introduit, à savoir un million de francs, à partir duquel l'étude préliminaire devient obligatoire (auparavant dès 1 franc).
- > La création de cellules d'achat au sein de l'administration cantonale devient potestative et non plus systématique. Le Conseil d'Etat est habilité à créer de telles cellules, s'il le juge nécessaire.
- > Certains thèmes ont été traités dans la loi (réduction des délais pour les marchés non soumis aux traités internatio-

naux) et non plus dans l'ordonnance et vice-versa (composition détaillée du centre de compétence en matière de marchés publics, fonctionnement des cellules d'achat et exceptions au champ d'application).

Enfin, il a été décidé de ne pas traiter le retour de consultation sur l'ordonnance et d'attendre pour cela que le Grand Conseil se soit prononcé sur les deux projets de loi. La mise en consultation simultanée de l'ordonnance avait pour objectif de donner une orientation aux organes consultés sur la manière dont l'AIMP 2019 et la LCMP seraient mis en œuvre au niveau concret mais il convient à présent d'attendre les décisions du Grand Conseil avant de passer au niveau réglementaire.

3. Commentaire des articles du projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à l'accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics

Art. 1

Al. 1

Comme déjà indiqué, l'adhésion à l'AIMP 2019 ne peut se faire qu'en bloc. En d'autres termes, les dispositions de l'AIMP ne peuvent être modifiées ni supprimées, de même qu'une adhésion conditionnelle n'est pas possible. Cela étant, l'Etat a fait usage, par le biais du projet de loi sur les marchés publics (LCMP) de la marge de manœuvre qui lui était laissée sur certains points, afin de tenir compte dans toute la mesure autorisée des intérêts et courants de pensée spécifiques au canton.

Al. 2

L'AIMP 2019 pourra entrer en vigueur dès que deux cantons au moins l'auront ratifié, ce qui est désormais le cas. Durant les prochains mois, voire les prochaines années, l'ancien AIMP et l'AIMP 2019 cohabiteront. Les cantons qui n'auront pas ratifié l'AIMP 2019 resteront soumis à l'ancien AIMP, ce qui est susceptible de les placer à terme dans une situation juridique délicate, dans la mesure où la quasi-totalité des cantons ont lancé leur processus d'adhésion.

S'agissant du canton de Fribourg, les procédures lancées sous l'ancien droit continueront d'y être soumises. Le nouveau droit sera applicable aux procédures lancées dès son entrée en vigueur.

4. Commentaire des articles du projet de loi sur les marchés publics (LCMP)

1. *Objet et champ d'application*

Art. 1 Objet

Cet article définit l'objet de la loi. Il s'inscrit dans la logique de l'adhésion du canton de Fribourg à l'AIMP 2019 par loi séparée.

Art. 2 Champ d'application (art. 10 AIMP)

L'art. 2 correspond à l'article 2 al. 2 du règlement du 28 avril 1998 sur les marchés publics (RMP). Il maintient une exemption des marchés publics en faveur de la Banque cantonale fribourgeoise en vertu des art. 63 al. 4 et 10 AIMP 2019. Une telle exemption des marchés publics en faveur des banques cantonales existe également dans d'autres législations cantonales, ce qui se justifie dès lors que ces établissements revêtent un caractère commercial. L'assujettissement subjectif au droit des marchés publics est une question centrale de la législation, raison pour laquelle elle doit être traitée dans la loi plutôt que dans l'ordonnance d'application.

2. *Principes généraux*

Art. 3 Langue de l'avis d'appel d'offres (art. 48 AIMP)

Cet article précise dans quelle(s) langue(s) la publication des avis d'appels d'offres publics doit être effectuée. Il concerne les avis de publication d'appels d'offres et non pas le contenu entier des dossiers d'appel d'offres.

Al. 1

L'alinéa premier impose de publier les appels d'offres publics des marchés soumis aux accords internationaux en français et en allemand, étant rappelé que seul le français est une langue officielle de l'Organisation mondiale du commerce. Pour les marchés soumis aux traités internationaux, une publication en allemand seulement ne respecterait dès lors pas les règles de traités concernés.

Al. 2

L'alinéa deux prévoit que les avis d'appels d'offres publics des marchés non soumis aux accords internationaux doivent au moins être rédigés dans la langue officielle du lieu d'exécution du marché.

Al. 3

L'alinéa trois ne concerne que les marchés de l'Etat. Que les marchés de l'Etat soient soumis ou non aux traités internationaux, les avis d'appels d'offres y relatifs doivent être rédigés en français et en allemand.

Art. 4 Sous-traitants (art. 12 AIMP)

Le nouvel AIMP contient plusieurs règles applicables en matière de sous-traitance et se veut plus incisif avec cette thématique que ne l'a été par le passé l'AIMP 1994/2001 ou ses Directives d'exécution (DEMP). Le régime instauré par les art. 44 et 45 AIMP 2019 est particulièrement parlant à cet égard puisque ces deux dispositions permettent, dans le premier cas, de répercuter sur un soumissionnaire un motif d'exclusion ou de révocation imputable à l'un de ses sous-traitants et, dans le second cas, de sanctionner directement un sous-traitant.

Cet article régit le recours à la sous-traitance en application des articles 12, 26 et 63 al. 4 AIMP 2019. Il s'inscrit dans le prolongement de la pratique des pouvoirs adjudicateurs qui s'est largement développée dans le domaine de la construction, mais pas uniquement, pour prévenir et sanctionner les atteintes aux aspects sociaux des marchés publics.

Al. 1 et 2

Les al. 1 et 2 reprennent les obligations d'annonce et de contrôle des sous-traitants déjà imposées aux soumissionnaires aux articles 6, 6a et 1 aRMP. Ils complètent sur ce point l'article 12 al. 4 AIMP 2019 (qui rappelle que les sous-traitants sont également tenus de respecter les conditions de participation au marché tant durant la procédure de marché public que durant la phase subséquente d'exécution du marché), ainsi que l'art. 26 AIMP 2019. En effet, pour que l'adjudicateur puisse s'assurer que les sous-traitants remplissent les conditions de participation (cf. art. 12 AIMP 2019), qu'ils sont à jour avec le paiement de leurs impôts et cotisations sociales exigibles et qu'ils ne concluent pas d'accords illicites affectant la concurrence aux termes de l'art. 26 AIMP 2019, les soumissionnaires doivent nécessairement être soumis au préalable à l'obligation d'annoncer leurs sous-traitants, même potentiels. Le commentaire de l'art. 31 al. 1 AIMP 2019 va dans le même sens. Cette obligation d'annonce est satisfaite, dans un premier temps, lors de la phase de remise des offres puisque c'est dans l'offre qu'il dépose que le soumissionnaire va indiquer les sous-traitants, parfois potentiels, auxquels il entend confier certaines prestations pour l'exécution du marché.

En phase d'exécution du marché, cette obligation d'annonce doit être satisfaite à chaque fois que le soumissionnaire retenu désire confier des prestations à un ou plusieurs autres sous-traitants que ceux préalablement annoncés dans son offre.

Par «objet» des prestations sous-traitées, l'on vise la nature des travaux ou des services dont l'exécution sera confiée aux sous-traitants, par exemple une entreprise de maçonnerie qui sous traite les travaux de ferrailages et d'échafaudages ou une entreprise de serrurerie qui sous-traite les travaux de peinture des garde-corps.

Dans le domaine informatique, on peut citer l'exemple du fournisseur d'une solution informatique (soumissionnaire) qui sous-traite le développement de la tierce maintenance applicative (TMA) ou celui d'un soumissionnaire qui sous-traite la configuration et la gestion d'un cloud ou encore la gestion d'une base de données et le cryptage y afférent. Le fournisseur d'un logiciel (soumissionnaire) pourra également sous-traiter la partie des prestations nécessaires à la réalisation d'un data center. Par «part» des prestations sous-traitées, l'on vise l'aspect quantitatif desdites prestations, soit leur volume au regard de l'ensemble des prestations qui composent le marché.

Al. 3

Depuis plusieurs années, les pouvoirs adjudicateurs ont pris conscience de la nécessité de réglementer le recours à la sous-traitance dans leurs documents d'appel d'offres. Aussi, la sous-traitance n'est généralement plus autorisée pour tout type de prestations comprises dans un marché mais le plus souvent cantonnée à la réalisation de prestations spécifiques. De plus, les pouvoirs adjudicateurs prennent désormais des dispositions pour limiter voire exclure totalement la formation de chaînes de sous-traitants. Car si la sous-traitance se déroule généralement dans de bonnes conditions et constitue le plus souvent un avantage quand ce n'est pas une nécessité pour pouvoir réaliser le marché, la sous-traitance en cascade est, quant à elle, source de nombreux problèmes. La sous-traitance en cascade exerce, en premier lieu, une pression sur les prix auxquels les prestations sont effectuées. A chaque niveau de sous-traitance supplémentaire, cette pression sur les prix augmente en raison de la marge que va se ménager chaque sous-traitant. Dans les domaines régis par des conventions collectives de travail, cette pression sur les prix augmente tout spécialement les risques de non-respect des conditions de travail et des salaires minimaux du personnel occupé, en particulier pour les travailleurs se situant tout en bas de la chaîne de sous-traitance. En deuxième lieu, elle rend totalement opaque l'identité des entités qui œuvrent effectivement à la réalisation des prestations. Enfin, en troisième lieu, cette sous-traitance en cascade dilue la responsabilité et l'implication des différentes entreprises dans la réalisation des prestations requises et rend plus complexe la recherche des responsables lorsque les prestations ne sont pas réalisées ou pas dans les délais convenus, ne respectent pas les normes applicables, présentent des défauts, etc.

Pour ces différentes raisons, l'al. 3 consacre une interdiction générale de principe du recours à la sous sous-traitance, à l'instar de ce que prévoient déjà d'autres législations cantonales à l'heure actuelle. Cette interdiction de la sous sous-traitance revient en définitive à n'autoriser qu'un seul niveau de sous-traitance aux soumissionnaires lorsque le pouvoir adjudicateur admet la sous-traitance pour son marché. Cette mesure ne limite pas nécessairement les soumissionnaires dans le choix de leurs sous-traitants puisqu'ils pourront, cas échéant, faire remonter d'un cran dans la chaîne de sous-traitance, les prestataires [des sous-traitants de deuxième niveau] dont ils auront besoin pour réaliser le marché. Ainsi, en lieu et place d'annoncer un sous-traitant dont le soumissionnaire sait pertinemment que celui-ci sous-traitera une partie des prestations à un sous-traitant de deuxième niveau, le soumissionnaire devra annoncer ces deux sous-traitants (le sous-traitant de premier niveau et le sous-traitant de deuxième niveau) dans son offre. Cela impliquera pour les soumissionnaires une meilleure anticipation des besoins et des moyens à mettre en place pour exécuter les marchés. En particulier, une plus grande attention devra être apportée à la sélection des prestations que les soumissionnaires entendent réaliser eux-mêmes et de celles qu'ils entendent sous-traiter. Cette interdiction de la sous sous-traitance vise à endiguer ces fameuses chaînes de sous-traitance et les différents problèmes qu'elles posent en pratique (atteinte aux aspects sociaux, travail au noir, concurrence déloyale, etc.). Seront ainsi prohibées à l'avenir les situations dans lesquelles un sous-traitant annoncé par le soumissionnaire (1^{er} niveau de sous-traitance) sous-traite, à son tour, tout ou partie de ces prestations à un deuxième sous-traitant (2^e niveau de sous-traitance), qui sous-traite lui aussi, tout ou partie de ces prestations, à un troisième sous-traitant (3^e niveau de sous-traitance) et ainsi de suite.

Al. 4

Compte tenu de la situation particulière de certains marchés, cette interdiction générale de principe du recours à la sous sous-traitance mérite cependant d'être assortie d'exceptions, exceptions dans tous les cas limitées à un deuxième niveau de sous-traitance. Ces situations particulières, à l'exemple des marchés de travaux en entreprise générale ou totale, sont énoncées à l'al. 4 et doivent être interprétées restrictivement en pratique quand bien même l'al. 4 confère une marge d'appréciation au pouvoir adjudicateur.

Selon la jurisprudence et la doctrine, l'entreprise générale désigne, en pratique, le contrat par lequel une partie (l'entrepreneur général) s'engage à l'égard du maître à réaliser la totalité d'un ouvrage ou d'une partie d'ouvrage, sans égard à la nature des travaux à effectuer. L'entreprise totale désigne, quant à elle, le contrat dans lequel l'entrepreneur se charge non seulement de la réalisation de l'ouvrage, mais également de l'établissement des projets et des plans. Dans les marchés de

travaux en entreprise générale ou totale, l'interdiction générale du recours à la sous-traitance autorisera l'adjudicateur à offrir au soumissionnaire retenu la possibilité de sous-traiter des prestations mais jusqu'à un second niveau de sous-traitance uniquement. En d'autres termes, l'entreprise générale ou totale retenue pour l'exécution du marché pourra sous-traiter des prestations à un sous-traitant (1^{er} niveau de sous-traitance) qui pourra à son tour sous-traiter tout ou partie de ces prestations à un nouveau sous-traitant (2^e niveau de sous-traitance) mais ce dernier ne pourra pas sous-traiter à son tour tout ou partie des prestations à lui confiées. Le non-respect de cette exigence représente un motif d'exclusion du soumissionnaire et de révocation de l'adjudication préalablement prononcée.

Al. 5

Le non-respect de l'annonce des sous-traitants et des prestations qui seront exécutées par voie de sous-traitance tout comme le non-respect de l'interdiction du recours à la sous-traitance ou, lorsque cette dernière est exceptionnellement autorisée en application de l'al. 4, le recours à de la sous-traitance de troisième niveau, représentent un motif d'exclusion du soumissionnaire et de révocation de l'adjudication préalablement prononcée.

Ce motif d'exclusion vient s'ajouter à la liste non exhaustive des motifs d'exclusion figurant à l'art. 44 AIMP. Il découle de la marge de manœuvre résiduelle laissée aux cantons par l'art. 63 al. 4 AIMP en relation avec l'art. 12 AIMP. S'il s'avère en sus que le sous-traitant en question n'a pas respecté les exigences de l'art. 12 AIMP, soit notamment les conditions de travail, les dispositions relatives à la protection des travailleurs, les obligations d'annonce et d'autorisation mentionnées dans la loi du 17 juin 2005 sur le travail au noir (LTN, RS 822.41), l'adjudicateur pourra activer la peine conventionnelle prévue dans le contrat conclu avec le soumissionnaire retenu (cf. art. 5 LCMP), les autres sanctions prévues par les art. 44 al. 2, let. f et g et 45 AIMP demeurant réservées.

Art. 5 Peines conventionnelles (12 AIMP)

Al. 1

Cet article illustre la volonté des pouvoirs adjudicateurs de se montrer exemplaires en la matière et de participer à l'action du Conseil d'Etat, qui a fait du combat contre le travail au noir l'une des priorités de sa politique de lutte contre la criminalité.

La mesure instituée pour atteindre cet objectif s'articule en deux volets.

Il s'agira, d'une part, pour le maître de l'ouvrage et le pouvoir adjudicateur, d'indiquer dans l'appel d'offres l'obligation pour l'adjudicataire du marché et ses sous-traitants de s'équiper d'un système de contrôle par carte professionnelle (par

exemple de type «carte cerbère» ou «carte pro») – ou d'un moyen de preuve équivalent à celui d'un système de contrôle par carte professionnelle – permettant de contrôler, selon certains critères, le personnel d'exploitation travaillant sur les chantiers (art. 7 LCMP).

D'autre part, des peines conventionnelles seront énoncées dans les documents d'appel d'offres et insérées – en principe – dans le contrat signé à l'issue de l'adjudication. C'est l'objet du présent article.

Le commentaire de l'art. 12 al. 5 AIMP 2019 précise que le non-respect des exigences de l'art. 12 peut être sanctionné par des clauses appropriées dans les contrats de marchés publics, notamment par des peines conventionnelles.

La peine conventionnelle est une prestation pécuniaire que le soumissionnaire retenu s'engage à payer au pouvoir adjudicateur pour le cas où lui-même ou ses sous-traitants ne respecteraient pas les obligations énoncées à l'art. 12 AIMP 2019, soit le respect des dispositions relatives à la protection des travailleurs, des conditions de travail applicables, de l'égalité de traitement salarial entre femmes et hommes, des obligations en matière d'annonce et d'autorisation mentionnées dans la loi du 17 juin 2005 sur le travail au noir (LTN) et des prescriptions légales relatives à la protection de l'environnement et à la préservation des ressources naturelles. L'introduction de peines conventionnelles dans les contrats conclus entre l'adjudicateur et le soumissionnaire retenu représente une mesure dissuasive dont l'objectif premier n'est pas de permettre à l'adjudicateur d'engranger de l'argent mais bien de prévenir et d'empêcher les atteintes portées aux obligations susmentionnées. En cas de violation des obligations énoncées à l'art. 12 AIMP 2019 par le soumissionnaire ou par l'un de ses sous-traitants, l'adjudicateur peut activer la peine conventionnelle et sanctionner directement le soumissionnaire. La créance en paiement du montant de la peine conventionnelle peut alors être compensée aux conditions de l'art. 120 CO avec celle du soumissionnaire tendant à la rémunération de ses prestations.

Le non-paiement des impôts et des cotisations sociales exigibles (pour autant qu'il ne constitue pas une violation d'une CCT) de même que la conclusion d'accords illicites affectant la concurrence ne doivent pas conduire à l'application d'une peine conventionnelle. Ces violations peuvent, le cas échéant, être sanctionnées par l'adjudicateur en application de l'art. 44, al. 1, let. g et al. 2, let. b AIMP 2019, respectivement par l'autorité cantonale de surveillance en application de l'art. 45, al. 1 qui renvoie à l'art. 44, al. 2, let. b AIMP 2019.

Art. 6 Respect des conditions de travail (art. 12 AIMP)

Al. 1

L'alinéa 1 précise les règles applicables aux conditions de travail en application de l'art. 12 AIMP 2019 et conformément à la compétence résiduelle conférée aux cantons par l'art. 63 al. 4 AIMP 2019. Le respect des conditions de travail applicable constitue, au même titre que le respect des dispositions relatives à la protection des travailleurs ou de l'égalité de traitement salarial entre femmes et hommes, une condition de participation au marché indispensable pour assurer le fonctionnement d'une concurrence loyale et efficace entre soumissionnaires.

Le non-respect de cette exigence donne lieu à des sanctions diverses (exclusion de la procédure, révocation de l'adjudication, exclusion des marchés publics futurs, amende, peine conventionnelle, etc.).

Conformément à l'art. 3, let. d AIMP, les conditions de travail sont définies comme étant les dispositions impératives du code des obligations concernant le contrat de travail, les dispositions normatives contenues dans les conventions collectives et les contrats-types de travail ou, à défaut, les conditions de travail usuelles dans la région et dans la branche.

Al. 2

Cet alinéa clarifie l'application des conditions de travail au vu des éléments présentés dans le commentaire de l'art. 12 AIMP 2019 et du régime finalement retenu par le Parlement fédéral à l'art. 12 al. 1 LMP. Pour rappel, dans le cadre des travaux parlementaires qui ont précédé l'adoption de la LMP révisée au niveau fédéral, l'art. 12, al. 1 LMP a été modifié dans le but d'imposer aux soumissionnaires le respect des conditions de travail applicables au lieu d'exécution de la prestation (principe du lieu d'exécution) en lieu et place de celles applicables au lieu de leur siège ou de leur établissement en Suisse (principe du lieu de provenance). Ce faisant, le Parlement fédéral a abandonné la solution harmonisée avec les cantons en faveur du principe du lieu de provenance présentée dans le cadre du projet commun Aurora (LMPrévisé/AIMP révisé). En effet, en application de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur (LMI; RS 943.02), les cantons sont, hormis dans de rares situations, tenus d'appliquer le principe du lieu de provenance à leurs marchés. Comme les parlementaires fédéraux ont renoncé à adapter la loi fédérale sur le marché intérieur sur ce point lors des débats, le principe du lieu de provenance continue de s'appliquer aux cantons. Dans le cadre de la consultation succincte menée au cours de l'été 2019 auprès des gouvernements cantonaux et du Bureau interparlementaire de coordination (BIC) par la Conférence des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (DTAP) à la suite de l'adoption de la LMP

par le Parlement fédéral, plusieurs cantons romands (VD et FR) et le BIC ont demandé à ce que le principe du lieu d'exécution soit également retenu à l'art. 12 al. 1 AIMP. L'Autorité intercantonale pour les marchés publics (AiMp) a alors requis une expertise de la Commission de la concurrence pour connaître, en sa qualité d'autorité d'application de la LMI, la marge de manœuvre dont disposent les cantons pour introduire le principe du lieu d'exécution à l'art. 12 AIMP 2019, respectivement dans leur droit cantonal.

Il ressort notamment des conclusions de cette expertise disponible sur le site internet de la DTAP que:

- a) Les cantons ne peuvent pas introduire de principe général du lieu d'exécution au niveau des normes cantonales en raison des prescriptions de la LMI et du principe du lieu de provenance qui y figure. En d'autres termes, les cantons ne peuvent pas prévoir à l'art. 12 al. 1 AIMP 2019 ou dans leur législation cantonale l'application des conditions de travail «au lieu d'exécution» comme dans la LMP fédérale révisée.;
- b) Les cantons ont en revanche la faculté de déclarer exceptionnellement applicables les prescriptions en matière de travail en vigueur au lieu d'exécution, lors de l'application du droit dans un cas particulier, selon les conditions de l'art. 2 al. 5 et de l'art. 3 LMI.

Selon la COMCO, l'application des prescriptions en matière de travail en vigueur au lieu d'exécution est conforme à la LMI lorsqu'aucune prescription équivalente ne s'applique au lieu de provenance et qu'un intérêt public prépondérant (p. ex. protection contre le dumping social) justifie l'application des prescriptions du lieu d'exécution. Cela pourrait par exemple être le cas s'il existe différentes conventions collectives de travail présentant des différences significatives en ce qui concerne les niveaux de salaire. L'al. 2 concilie ainsi les conclusions de l'avis de droit de la COMCO repris dans le commentaire des art. 12 et 64 al. 3 AIMP 2019 avec la situation particulière du canton de Fribourg, lequel compte un grand nombre de conventions collectives de travail déclarées de force obligatoire sur son territoire.

L'art. 2 de la loi fédérale sur les mesures d'accompagnement applicables aux travailleurs détachés et aux contrôles des salaires minimaux prévus par les contrats-types de travail (LDét, RS 823.20) demeure réservée en ce qui concerne les soumissionnaires et les sous-traitants dont le siège ou le domicile se situe à l'étranger.

Al. 3

Cet alinéa ancre dans la loi la coordination nécessaire et obligatoire entre les pouvoirs adjudicateurs et les organes paritaires afin de vérifier, au plus tard avant l'adjudication, du respect des conventions collectives de travail par le soumissionnaire pressenti pour l'adjudication.

Al. 4

Cet alinéa précise le rôle des commissions professionnelles paritaires dans le cadre de leur activité de contrôle des conventions collectives de travail. Il vient compléter l'art. 12, al. 5 et 6 AIMP 2019 afin que les organes paritaires puissent spontanément informer l'adjudicateur du marché de l'ouverture d'une procédure et ne pas avoir à attendre une demande en ce sens de l'adjudicateur. En l'état, la grande majorité des pouvoirs adjudicateurs soumettent aux différentes commissions professionnelles paritaires le nom des soumissionnaires ainsi que la liste des sous-traitants potentiels pour contrôle à la suite de l'ouverture des offres. De cette manière, les pouvoirs adjudicateurs s'assurent que les participants à la procédure respectent les conditions de travail fixées par les conventions collectives de travail.

Ce contrôle ne doit pas être confondu avec un autre contrôle effectué par les pouvoirs adjudicateurs concernant les deux listes noires tenues par le SECO et publiées sur son site internet. En effet, le SECO publie sur son site internet la liste des employeurs exclus des marchés publics futurs aux niveaux communal, cantonal et fédéral pour une durée déterminée à la suite de violation grave ou répétées des obligations d'annonce et d'autorisation prévues par la loi fédérale sur le travail au noir (cf. art. 13 LTN). Le SECO publie également sur son site internet la liste des employeurs étrangers ou des indépendants étrangers qui sont privés d'offrir leurs prestations en Suisse pour une durée déterminée en application de l'art. 9 de la loi fédérale sur les travailleurs détachés (LDét). L'examen de ces deux listes du SECO par le pouvoir adjudicateur peut intervenir à différents moments de la procédure.

Art. 7 **Système de contrôle (art. 12 AIMP)****Al. 1**

Afin de lutter plus efficacement contre le travail au noir, cet article ancre dans la loi l'exigence pour le maître de l'ouvrage et le pouvoir adjudicateur d'indiquer dans l'appel d'offres l'obligation pour l'adjudicataire du marché et ses sous-traitants de s'équiper d'un système de contrôle par carte professionnelle (par exemple de type «carte cerbère» ou «carte pro») émanant d'organes paritaires- ou d'un moyen de preuve équivalent à celui d'un tel système- permettant de contrôler, selon certains critères, le personnel d'exploitation travaillant sur les chantiers.

Art. 8 **Labels et écolabels****Al. 1**

Cet article s'inspire de l'article 3b aLMP, issu de la motion Hunziker/Grivet M 2013-GC-74 «Exigence du certificat d'origine bois suisse». Il est proposé d'étendre son champ d'application à toutes les sortes de marchés de l'Etat

(fournitures, service, construction) – et non plus seulement les marchés de construction en bois – et à ceux auquel il participe financièrement. Compte tenu du changement de paradigme de l'AIMP 2019 en matière de critères qualitatifs, il est par ailleurs proposé de passer d'une formulation potestative (cf. art. 3b aLMP à une obligation généralisée.

Al. 2

Pour les marchés de construction, l'art. 8 reconnaît le label SNBS, bien qu'il ne s'agisse pas d'un label international, tout comme le Label Bois Suisse. Cette reconnaissance s'explique par le fait que l'obtention des deux labels précités est soumise à de hautes exigences qualitatives, qui permettent de les rendre, d'un point de vue du contenu, au moins équivalents aux labels internationaux en la matière.

Al. 3

Pour rester dans la ligne de la solution trouvée dans le cadre de la motion Hunziker/Grivet M 2013-GC-74 «Exigence du certificat d'origine bois suisse», le nouvel article mentionne à nouveau mention du certificat d'origine bois suisse (COBS) en tant que label reconnu mais le remplace par sa nouvelle dénomination, à savoir par celle de «Label Bois Suisse».

Art. 9 **Monitoring de la durabilité**

Cet article s'inscrit dans le prolongement du changement de paradigme du nouvel AIMP en matière de développement durable. Le monitoring de la durabilité des achats et de leur caractère innovant vise un pilotage des acquisitions centré sur des impératifs économiques, écologiques et sociaux, conformément au principe énoncé dans l'article 2 de l'AIMP, concrétisé par les dispositions des articles 12, 26, 27, 29 et 30. Les recommandations sur la durabilité du centre de compétence en matière de marchés publics seront déterminantes pour la définition des indicateurs d'un tel monitoring. La cellule du développement durable, rattachée au SG-DAEC et chargée d'effectuer le monitoring de la durabilité, devra dans l'idéal disposer des ressources nécessaires pour cela.

Art. 10 **Cellules d'achat**

Cet article s'inscrit dans le prolongement du changement de paradigme du nouvel AIMP en matière de marchés publics axés sur la qualité. Les cellules d'achats regroupent les acquisitions de biens ou services relevant de leur domaine de compétence, sur lesquels elles disposent de solides connaissances. Elles sont familiarisées avec la complexité propre au domaine d'acquisition qui les concerne. Par ailleurs, le regroupement des achats permet de meilleures conditions financières. La création de cellules d'achats spécialisées est donc un gage d'efficacité économique.

Le Conseil d'Etat est habilité à créer de telles cellules au cas par cas, dans les domaines où cela donne du sens, et à définir des périmètres ad hoc pour chacune des cellules permettant de tenir compte des besoins propres d'entités tierces telles que l'Université.

Art. 11 Concours et mandats d'étude parallèles

Un schéma illustrant le nouveau mécanisme proposé figure en annexe du présent rapport.

La thématique des concours et des mandats d'étude parallèles n'est abordée que très succinctement par le droit intercantonal des marchés publics. Outre l'adjudication de gré à gré en faveur du lauréat (cf. art. 21 al. 2 let. i AIMP révisé), il est uniquement exigé à l'art. 22 AIMP révisé que «[l']adjudicateur qui organise un concours d'études ou un concours portant sur les études et la réalisation ou qui attribue des mandats d'étude parallèles défini[sse] la procédure au cas par cas dans le respect des principes énoncés dans le présent accord» et que, pour ce faire, «[i] peut se référer aux règles édictées en la matière par les associations professionnelles». Pour le surplus, le canton, en application de la compétence résiduelle conférée par l'art. 63 al. 4 AIMP révisé, peut adopter des dispositions d'exécution en matière de concours et de MEP.

Dans un souci de lisibilité et de transparence, le nouveau droit règlemente désormais de manière détaillée les principales questions que soulèvent les procédures de concours et de mandats d'étude parallèles (ci-après MEP). D'une part, de nouvelles dispositions sont ainsi introduites visant à clarifier plusieurs aspects propres à l'organisation de ces procédures. Elles se basent, dans la mesure du possible, sur celles de l'ordonnance fédérale actuellement en vigueur (OMP), afin d'assurer la cohérence et l'unité des systèmes juridiques fédéral et cantonal. D'autre part, le nouveau droit n'a repris que partiellement le mécanisme des seuils à partir desquels un concours devait être organisé, tel qu'il figurait à l'art. 48 al. 2 aRMP, mais prévoit l'utilisation d'un nouvel instrument jugé plus judicieux et pertinent, inscrit aux art. 10 LMP-FR et 11 RMP-FR.

En prévoyant que la construction d'un bâtiment ou d'un ouvrage d'art devait en principe faire l'objet d'un concours, l'article 48 al. 1 aRMP fixait une règle de comportement à l'intention des adjudicateurs, qui devaient mettre sur pied une procédure de concours pour la construction d'un bâtiment ou d'un ouvrage d'art, sauf s'ils étaient en mesure d'invoquer l'une des exceptions figurant aux alinéas 2 et 3. La première exception dépendait de la valeur du projet. Ainsi, l'adjudicateur pouvait renoncer au concours si la valeur du bâtiment était inférieure à «5 millions de francs (indice des prix de janvier 1998)» (soit 5 500 000.– CHF en février 2021) ou si la valeur de l'ouvrage d'art était inférieure à «10 millions de francs (indice des prix de janvier 1998)» (soit 11 000 000.– CHF en février 2021) (art. 48 al. 2 RMP).

La seconde exception à l'obligation d'organiser un concours dépendait du type de construction envisagée. Ainsi, selon l'art. 48 al. 3 RMP, l'adjudicateur pouvait renoncer à organiser un concours s'il s'agissait d'une transformation, si l'objet présentait une complexité particulière ou s'il ne se prêtait pas à un concours.

Dans un arrêt du 19 avril 2001 (TC FR 2A 01 1, 2 et 4), le Tribunal cantonal avait confirmé le système légal mis en place, validant la solution selon laquelle la construction d'un bâtiment ou d'un ouvrage d'art devait faire en principe – sous réserve des exceptions des al. 2 et 3 – l'objet d'un concours. Il avait retenu que, «lorsque la prestation essentielle est constituée par une idée ou un concept original, il n'est pas possible de mettre en concurrence les différents soumissionnaires dans le sens usuel du terme, en adjugeant le marché à l'offre économiquement la plus favorable. Du moment que ce sont les idées et concepts qui sont jugés en priorité, non pas des prestations directement comparables sous l'angle purement économique, il est indispensable de disposer d'un autre outil que les appels d'offres pour trouver les solutions convenant à l'adjudicateur et pour attribuer le marché qui en découle. Le système du concours <...> permet une comparaison pertinente dans des conditions équitables». Ces considérations juridiques sont aujourd'hui toujours valables.

Le mécanisme retenu à l'article 48 aRMP, qui avait pourtant fait ses preuves, a récemment fait l'objet de diverses critiques, cristallisées dans la motion 2020-GC-14 Kolly/Brodard «Obligation d'organiser un concours». Ses opposants ont soutenu que la formulation de l'art. 48 aRMP était peu claire lorsqu'il énonçait, à son alinéa premier, que la construction d'un bâtiment ou d'un ouvrage d'art devait «en principe» faire l'objet d'un concours; que l'obligation d'effectuer un concours d'architecture lors de la construction ou de la rénovation d'un bâtiment ou d'un ouvrage d'art violait l'autonomie communale dont disposent en particulier les communes dans le choix de la procédure à adopter, puisque cette obligation ne se retrouvait pas dans une loi au sens formel; que le montant de 5 millions apparaissait beaucoup trop faible aujourd'hui. Néanmoins, alors qu'ils combattent la réglementation actuelle en estimant qu'elle viole l'autonomie communale, ils ont proposé de garder le concours obligatoire, mais uniquement pour les ouvrages dont le coût de construction se situerait à hauteur de 40 millions de francs.

Dans le cadre des discussions au sein du groupe de travail «Concours» et du COPIL, portant notamment sur la proposition des motionnaires, il a d'abord été envisagé que l'obligation d'effectuer un concours ou des MEP figurant actuellement à l'article 48 aRMP soit modifiée à un double titre. D'une part, seuls les adjudicateurs mentionnés à l'art. 4 al. 1 AIMP y seraient désormais assujettis (et non plus les adjudicateurs exerçant dans les domaines des secteurs). D'autre part, le seuil à partir duquel l'organisation d'un concours ou de MEP est rendue obligatoire serait fixé à la valeur des

marchés soumis aux accords internationaux (et non plus 5 ou 10 millions de francs).

Cette première orientation a fait l'objet de nombreuses discussions et réflexions au sein du groupe de travail «Concours» et du COPIL, motivées par le fait que l'obligation d'effectuer un concours ou des MEP, notamment lorsque l'adjudicateur envisage la construction ou la rénovation d'un bâtiment ou d'un ouvrage d'art, devrait dépendre de l'objet à réaliser et de sa destination, et non du (seul) franchissement d'un seuil financier.

Au terme d'un débat fort constructif, la solution finalement retenue innove en imposant le recours à un nouvel instrument, appelé «étude préliminaire», et en prévoyant que ses conclusions soient juridiquement contraignantes aux (seules) conditions figurant à l'article 10 alinéa 3.

Al. 1

L'alinéa 1 délimite le champ d'application de l'étude préliminaire.

Cette dernière doit être élaborée lorsqu'un adjudicateur au sens de l'art. 4 al. 1 AIMP révisé développe un projet qui porte soit sur la construction, la rénovation ou la transformation d'un bâtiment ou d'un ouvrage d'art, soit sur l'aménagement du territoire ou l'urbanisme.

Il s'ensuit que seuls sont tenus d'effectuer une étude préliminaires «les pouvoirs publics ainsi que les unités administratives centrales ou décentralisées, y compris les collectivités de droit public, du canton, du district et de la commune au sens du droit cantonal et communal, exception faite de leurs activités à caractère commercial ou industriel» (cf. art. 4 al. 1 AIMP). L'art. 3 let. g AIMP définit le terme de «pouvoirs publics» et l'art. 3 let. f celui de «collectivités de droit public», qui sont également appelées «organismes de droit public» («*Einrichtungen des öffentlichen Rechts*»).

Ne sont dès lors pas soumis à l'obligation d'effectuer une étude préliminaire (1) les pouvoirs publics et organismes de droit public, lorsqu'ils exercent des activités commerciales (art. 4 al. 1 in fine a contrario); les entreprises œuvrant dans les domaines des secteurs (adjudicateurs sectoriels cantonaux; art. 4 al. 2 AIMP); les autres collectivités au sens de l'al. 4 let. a et les projets subventionnés au sens de l'al. 4 let. b.

Quant au champ d'application objectif de l'étude préliminaire, il est conditionné à la construction, la rénovation ou la transformation d'un bâtiment ou d'un ouvrage d'art. Un bâtiment est une construction immobilière au sens de l'art. 2 de l'ordonnance sur le Registre fédéral des bâtiments et des logements (ORegBL; RS 431.841). Un ouvrage d'art est une construction d'importance et de grande taille permettant de franchir un obstacle sur une voie de communication routière, ferroviaire ou fluviale (ponts, tunnels) ou un dispositif de

protection contre l'action de la terre ou de l'eau (murs, tranchée couverte, digue, barrages).

Par ailleurs, une étude préliminaire doit également être établie lorsque l'adjudicateur projette d'aménager et d'organiser son territoire et ses espaces urbains.

Le projet mis en consultation prévoyait que l'étude préliminaire était obligatoire dès le 1^{er} franc, solution qui a été jugée trop contraignante lors de la consultation. C'est pourquoi le projet de loi prévoit désormais d'élever ce seuil et de n'imposer l'élaboration d'une étude préliminaire que si le coût total du projet est supérieur à 1 million de francs. Avec une telle solution, les adjudicateurs peuvent librement organiser leur procédure d'acquisition, sans établir au préalable une étude préliminaire, lorsque les projets ont un relativement faible impact financier.

Al. 2

Le but poursuivi par l'étude préliminaire est défini à l'alinéa 2 et consiste à savoir si un concours ou des MEP sont nécessaires dans un cas d'espèce.

En effet, l'adjudicateur qui envisage l'attribution d'un marché de services (architecture, ingénierie ou autres branches professionnelles apparentées) dans le cadre de la construction, de la rénovation ou de la transformation d'un bâtiment ou d'un ouvrage d'art ainsi que dans le domaine de l'aménagement du territoire ou de l'urbanisme est, toujours et intrinsèquement, confronté à la question de savoir s'il peut attribuer le mandat à l'offre la plus avantageuse, à la suite d'un appel d'offres, ou s'il doit organiser un concours (ou des MEP) afin d'acquiescer des propositions de solutions à son projet (à ce sujet, cf. le commentaire de l'al. 3 ci-après et de l'art. 7 al. 1 RMP-FR). Il doit choisir entre une mise en concurrence qui intervient sous la forme d'un appel d'offres ou sous celle d'un concours (ou de MEP).

Ce choix entre concours ou MEP d'une part, et appel d'offres d'autres part, est effectué par l'adjudicateur dans le cadre d'une phase préalable à toute forme de mise en concurrence, à l'issue de laquelle il est en mesure de retenir la procédure adaptée au cas d'espèce. L'alinéa 2 formalise cette phase préalable en inscrivant dans la réglementation fribourgeoise la nécessité d'établir une étude préliminaire, dont le but consiste justement à déterminer l'utilité d'organiser un concours ou des mandats d'étude parallèles lorsque l'adjudicateur développe un projet qui rentre dans le champ d'application de l'al. 1.

En d'autres termes, l'étude préliminaire est une démarche de réflexion pré opérationnelle permettant de bénéficier d'une pluralité de réflexions débouchant sur une conclusion procédurale (voir à ce sujet l'alinéa 3).

Cette étude préliminaire peut être établie soit par un bureau externe, soit directement par les services techniques de l'adjudicateur. Dans l'hypothèse où l'adjudicateur choisit de recourir à un mandataire externe pour établir l'étude préliminaire, il devra l'avertir qu'il ne lui sera, en principe, pas possible de déposer par la suite une proposition.

L'importance de l'étude préliminaire dépend des situations qu'elle doit aborder. Le cas échéant, elle pourra être relativement sommaire et simple et tenir sur une ou deux pages. L'objectif de celle-ci est, on le rappelle, de clarifier en amont quelle est la procédure d'acquisition la plus judicieuse à suivre lorsque l'adjudicateur souhaite construire, rénover ou transformer un bâtiment ou un ouvrage d'art ou lorsqu'il entend acquérir des prestations dans le domaine de l'aménagement du territoire ou de l'urbanisme.

L'élaboration d'une telle étude se justifie non seulement pour les ouvrages importants et onéreux, mais également pour les constructions qui paraissent initialement plus modestes, mais qui, en réalité, se révèlent emblématiques pour les collectivités publiques; c'est la raison pour laquelle le seuil a été fixé à hauteur de 1 million de francs. L'étude préliminaire doit offrir au maître de l'ouvrage le soutien indispensable dont il a besoin à l'engagement de toute nouvelle procédure.

Le contenu spécifique de l'étude préliminaire sera détaillé dans l'ordonnance, conformément à la délégation de compétence prévue dans la loi.

Al. 3

Cet alinéa est déterminant puisqu'il fixe les deux conditions auxquelles un concours ou des MEP doivent être obligatoirement organisés. Tel est le cas si l'adjudicateur cherche à obtenir des propositions de solutions au projet et que la valeur totale du projet est supérieure aux seuils internationaux.

En contrepartie, un concours ou des MEP ne doivent pas être organisés si l'adjudicateur ne cherche pas à acquérir des propositions de solutions au projet.

De même, quand bien même l'adjudicateur chercherait à acquérir des propositions de solutions au projet (et qu'un concours ou des MEP seraient la forme procédurale à retenir), l'adjudicateur reste libre de renoncer à l'organisation d'un concours ou de MEP lorsque la valeur totale du projet est inférieure aux seuils internationaux.

Le droit fribourgeois n'impose dès lors plus, comme précédemment, l'organisation d'un concours à partir d'un montant de 5, respectivement 10 millions de francs (cf. art. 48 al. 1 et 2 aRMP), mais impose désormais l'organisation d'un concours ou de MEP à la réalisation de la double condition prévue à cet alinéa. Cette solution permet de tenir compte des particularités du projet envisagé, tout en restant suffisamment souple et flexible.

a. **L'étude préliminaire aboutit à la conclusion que l'adjudicateur cherche à obtenir des propositions de solutions au projet;**

La première condition porte sur le type de prestations que l'adjudicateur cherche à obtenir.

Un concours ou des MEP sont des procédures incontournables lorsque l'adjudicateur entend acquérir des propositions de solutions au projet qu'il souhaite réaliser. Tel n'est pas le cas s'il recherche des prestations qu'il est objectivement en mesure de décrire avec précision et de manière circonstanciée et qui n'incluent pas de missions de conception particulière.

En d'autres termes, le concours ou les MEP doivent être utilisés lorsque l'adjudicateur est à la recherche, non pas d'une offre de réaliser des prestations qu'il aurait précédemment décrites, mais d'une solution qu'il lui appartient de choisir parmi différentes propositions, c'est-à-dire d'une réponse adéquate au projet envisagé. Ce besoin de procéder par le biais d'un concours ou de MEP résulte du fait que l'adjudicateur n'est pas en mesure de décrire avec suffisamment de précision les prestations qu'il entend acquérir, de sorte qu'il a besoin d'apprécier différentes solutions au projet qu'il entend réaliser (c'est-à-dire au problème auquel il est confronté).

De leur côté, les participants à un concours ou des MEP fournissent des prestations particulières (plans, projets, designs), qui consistent en des propositions de solutions. Ils donnent à l'adjudicateur des réponses diverses et variées, notamment sous l'angle conceptuel, structurel, écologique, économique ou technique, au projet envisagé dans ses principes uniquement. Il leur appartient de décrire les activités futures (réalisation de travaux, exécution de services) que l'adjudicateur devra exercer.

En résumé, l'adjudicateur procède à une mise en concurrence par appel d'offres s'il recherche l'offre la plus avantageuse de la part d'un candidat jugé apte à exécuter un marché clairement déterminé, avec une tâche et des objectifs clairement définis, pour des prestations que l'adjudicateur est en mesure de décrire avec précision et qui n'incluent pas de missions de conception particulière. La voie du concours ou des MEP est en revanche la solution idoine lorsque l'adjudicateur recherche la meilleure solution ou la meilleure idée par rapport à un problème donné. Dans ce cas, l'adjudicateur connaît ses besoins, mais non les moyens permettant d'y répondre au mieux.

b. **la valeur totale du projet qu'il est envisagé d'acquérir est supérieure aux seuils des marchés internationaux.**

La seconde condition porte sur le seuil à partir duquel la conclusion «procédurale» de l'étude préliminaire est contraignante pour l'adjudicateur. L'art. 10 al. 3 limite en effet le caractère contraignant du résultat de l'étude préliminaire

aux seuls projets dont la valeur est supérieure aux seuils des marchés internationaux.

Le maintien d'un seuil constitue un compromis, qui permet de laisser aux adjudicateurs, notamment au niveau communal, une certaine liberté quant à la manière d'organiser la procédure lorsque les seuils ne sont pas atteints.

En effet, en-dessous des seuils internationaux et pour autant que le coût total du projet soit supérieur à 1 million de franc, l'établissement d'une étude préliminaire reste obligatoire (al. 1), mais non ses conclusions. Dès lors, quand bien même l'étude préliminaire aboutit à la conclusion que l'adjudicateur est à la recherche de propositions de solutions, l'adjudicateur reste libre de renoncer à lancer un concours ou des MEP. S'il retient cette solution, alors même qu'il cherche à obtenir des propositions de solutions à son projet, il mandatera, en principe, un architecte ou un ingénieur, qui devra être rémunéré, pour qu'il fasse une étude approfondie du projet, destinée à préparer un cahier des charges précis; le cas échéant, ce travail sera réalisé directement par les services techniques de l'adjudicateur. Ce dernier organisera ensuite des appels d'offres sur la base dudit cahier des charges.

Une telle procédure d'appel d'offres n'est toutefois pas autorisée lorsque la valeur totale du projet est supérieure aux seuils des marchés internationaux (al. 3 let. b) et que l'étude préliminaire aboutit à la conclusion que l'adjudicateur n'est pas en mesure de décrire les prestations qu'il attend, car il recherche de simples propositions (concours ou MEP d'idées) ou une véritable solution à un problème (concours ou MEP de projets ou portant sur les études et la réalisation) (al. 3 let. a). En effet, compte tenu des montants en jeu, de l'importance des projets à réaliser, notamment du point de vue de leur intégration dans le paysage urbain et/ou naturel, et de la volonté d'obtenir des projets optimaux et de haute qualité, il est important, aux yeux du législateur, que la réglementation impose, à cette double condition, le recours aux procédures de concours ou de MEP.

Légalité et constitutionnalité de la réglementation

Le régime proposé respecte l'autonomie communale, consacrée à l'art. 50 al. 1 Cst. et dont la teneur est la suivante: «L'autonomie communale est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal.» Une commune bénéficie ainsi de la protection de son autonomie dans les domaines que le droit cantonal ne règle pas de manière exhaustive, mais qu'il laisse en tout ou en partie dans sa sphère de décision. L'existence et l'étendue de l'autonomie communale dans une matière sont déterminées par le contenu des règles de droit cantonal régissant ladite matière.

En ratifiant l'AIMP révisé, le canton de Fribourg accepte de renoncer à une certaine autonomie législative, puisque l'accord intercantonal règle de nombreux domaines du droit des marchés publics. Il conserve toutefois une compétence

résiduelle instaurée par l'art. 63 al. 4 AIMP pour édicter des dispositions d'exécution supplémentaires, en sus des dispositions figurant dans la loi d'adhésion-type. En adoptant les présentes règles sur les concours et les mandats d'étude parallèles, et notamment le présent art. 10, le législateur cantonal a décidé de faire usage de cette compétence et de réglementer de manière plus détaillée et précise cette matière, afin qu'elle soit appliquée de manière uniforme sur le territoire cantonal.

Le système proposé reste simple et est implémentable sans difficulté particulière. En tant qu'aide à la décision, l'étude préliminaire est un outil cohérent et utile, qui permettra de choisir la procédure idoine compte tenu des spécificités que soulève le projet, tout en garantissant une parfaite transparence.

Le régime ne restreint pas le champ d'application des concours ou des MEP, puisque ces procédures peuvent être utilisées sans réserve dès lors qu'elles répondent aux besoins de l'acheteur, c'est-à-dire lorsqu'il cherche à acquérir une solution à son projet. Enfin, il permet d'avoir un régime identique pour les cantons et communes.

3. Autorités compétentes

Art. 12 Conseil d'Etat

Cet article s'inspire de l'article 6 du modèle de loi d'adhésion à l'AIMP 2019 adopté par la DTAP le 15 novembre 2019 et s'inscrit dans le prolongement des compétences attribuées au Conseil d'Etat par l'article 100 de la Constitution fribourgeoise.

Cet article ancre notamment dans la loi la délégation de compétence en faveur du Conseil d'Etat d'édicter les dispositions d'exécution complémentaires de l'AIMP, ainsi que les dispositions d'exécution de la loi sur les marchés publics.

Art. 13 Autorité de surveillance (art. 45 et 62 AIMP)

Al. 1

Pour favoriser une bonne application du droit des marchés publics, il est nécessaire de bénéficier d'une autorité de surveillance des marchés publics au niveau cantonal. Jusqu'alors, il n'en existait pas. Il est désormais proposé que la Direction en charge des marchés publics soit l'autorité de surveillance.

L'article 12 LMP-FR vise à concrétiser l'obligation faite aux cantons de veiller au respect de l'AIMP 2019 (art. 62 AIMP) et à étendre son application aux règles contenues dans le droit cantonal (LMP-FR et OMP-FR). Cette tâche de contrôle est à distinguer du contrôle juridictionnel prévu dans le cadre des procédures de recours. En effet, l'examen de la légalité d'une décision prise dans le cadre des marchés publics par un pouvoir adjudicateur relève de la compétence exclusive de l'autorité judiciaire saisie sur recours. L'autorité de surveillance ne peut se substituer à cette dernière.

Dans sa réponse à la consultation, la Conférence des Préfets, regrettant au passage que l'AIMP 2019 supprime la voie de recours aux Préfectures contre les décisions communales en matière de marchés publics – a indiqué que la DAEC ne pouvait pas être autorité de surveillance des communes et que cela constituerait un précédent non justifiable. La Conférence précitée a dès lors demandé que la clause suivante soit ajoutée à l'article 12: «*La surveillance des communes, des associations communales et des autres commissaires communaux s'exerce conformément aux dispositions de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes*» et donc en d'autres termes que la surveillance en matière communale soit exercée par les Préfets.

Le Conseil d'Etat est d'un avis différent. Il relève qu'il n'est pas question de surveiller les communes en tant qu'entités mais bien les procédures de marchés publics et les enjeux qu'elles soulèvent, quel que soit le pouvoir adjudicateur. Le fait de n'avoir qu'une seule autorité de surveillance en la matière garantit un contrôle et une surveillance uniformes. Un tel contrôle s'apparente à celui qu'exerce le Service public de l'emploi en matière de lutte contre le travail au noir, contrôle qui peut potentiellement concerner les communes.

Au vu de ce qui précède et du fait qu'aucune autre instance n'a émis de remarque sur la solution proposée à l'article 12, le Conseil d'Etat le maintient tel qu'il a été mis en consultation, c'est-à-dire en prévoyant que la DAEC soit l'autorité de surveillance cantonale en matière de marchés publics, quel que soit le pouvoir adjudicateur.

AI. 2

La surveillance prévue à la let. a concerne les soumissionnaires et leurs sous-traitants mais également les adjudicateurs. Il est en effet nécessaire d'inclure dans le champ d'application de la surveillance tous les acteurs des marchés publics, qu'il s'agisse d'entités lançant des marchés publics ou d'entités déposant des offres ou encore celles qui se voient sous-traiter une partie de l'exécution du marché. Par ailleurs, l'autorité cantonale de surveillance est désignée à l'art. 12 al. 2 let. b LMP-FR comme autorité compétente pour prononcer les sanctions et édicter les instructions prévues à l'art. 45 AIMP 2019. Ces sanctions sont l'exclusion des marchés publics futurs pour une durée maximale de cinq ans et l'amende, qui peut aller jusqu'à 10% du prix final de l'offre. Conformément à la marge de manœuvre laissée aux cantons par l'art. 45, al. 1 AIMP 2019, la compétence pour prononcer ces sanctions est attribuée exclusivement à l'autorité cantonale de surveillance. Elles ne peuvent dès lors pas être prononcées par les adjudicateurs. Cette centralisation des compétences présente plusieurs avantages: elle permet d'étendre le périmètre des exclusions des marchés publics futurs à tout le territoire cantonal et de ne pas le limiter aux seuls marchés d'un pouvoir adjudicateur. Ainsi les exclusions des marchés

publics futurs prononcées par l'autorité cantonale de surveillance s'appliqueront aux niveaux cantonal et communal, ce qui renforce l'efficacité de ces sanctions. La centralisation des compétences en matière d'exclusion permet en outre d'assurer une certaine uniformité dans l'application des sanctions prononcées à l'encontre des soumissionnaires et des soustraitants au niveau cantonal et le développement d'une pratique respectueuse de l'égalité de traitement entre les entités sanctionnées.

Les adjudicateurs ne sont toutefois pas démunis et conservent le pouvoir de prononcer les sanctions prévues par l'art. 44 AIMP 2019, soit notamment l'exclusion de la procédure et la révocation de l'adjudication. Tant les actes passibles de sanctions que le type de sanctions qu'encourent les soumissionnaires et leurs sous-traitants lorsqu'ils contreviennent aux règles de l'AIMP sont énoncés aux art. 44 et 45 AIMP 2019. Le système de sanction prévu par l'art. 45 AIMP 2019 permet désormais de sanctionner directement un sous-traitant et non pas uniquement le soumissionnaire, pour les actes de son sous-traitant comme c'était le cas jusqu'alors.

S'agissant des adjudicateurs, l'autorité cantonale de surveillance est notamment habilitée, en application de l'art. 45 al. 4 AIMP 2019, à ouvrir des enquêtes administratives à leur rencontre et à édicter des instructions contraignantes.

AI. 3

Cet alinéa précise les moyens à disposition de l'autorité cantonale de surveillance dans l'exécution des tâches qui lui sont dévolues. En règle générale, l'autorité cantonale de surveillance agit sur dénonciation mais elle peut également se saisir d'office des cas qui parviennent à sa connaissance.

La let. a règle l'échange d'informations entre l'autorité cantonale de surveillance, d'une part, et les différentes entités pouvant faire l'objet d'un contrôle, d'autre part. Les let. b et c précisent quant à elles que l'autorité peut également mener des auditions dans le cadre des procédures qu'elle instruit et qu'elle est habilitée à requérir l'aide d'experts externes si elle l'estime nécessaire. Il est en effet indispensable, pour que l'autorité cantonale de surveillance mène à bien sa mission, qu'elle puisse accéder à tous les renseignements utiles et procéder, elle-même ou avec l'appui de personnes qualifiées, à toutes les analyses nécessaires à la conduite de ses activités.

AI. 4

Cet alinéa instaure un devoir de collaboration des soumissionnaires, des sous-traitants et des adjudicateurs, à l'instar de ce qui est prévu pour d'autres entités chargées de la surveillance de certains domaines (Préposé à la protection des données personnelles, Contrôle cantonal des finances, Cour des comptes, etc.). L'autorité cantonale de surveillance doit en effet pouvoir compter sur la collaboration des principaux

acteurs des procédures de marchés publics, y compris une fois la procédure terminée et le marché adjugé, et notamment accéder aux informations et pièces utiles à l'exécution de sa mission. Ce devoir de collaboration concerne tous les marchés publics soumis à la législation cantonale, quelle que soit la procédure suivie par l'adjudicateur. Enfin, le secret de fonction et les secrets d'affaires ne doivent pas pouvoir être valablement opposés à l'autorité de surveillance lorsqu'elle exige des renseignements de la part d'un pouvoir adjudicateur, d'un soumissionnaire ou d'un sous-traitant dans l'accomplissement de ses tâches.

Art. 14 Travail au noir

Al. 1

Selon l'article. 13, al. 1^{er}, de la Loi fédérale du 17 juin 2005 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (LTN) 13, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008, en cas de condamnation entrée en force d'un employeur pour cause de non-respect important ou répété des obligations en matière d'annonce et d'autorisation prévues dans la législation sur les assurances sociales ou les étrangers, l'autorité cantonale compétente exclut l'employeur concerné des futurs marchés publics au niveau communal, cantonal et fédéral pour cinq ans au plus. Il s'agit d'une exclusion générale des marchés publics futurs (et non d'une simple exclusion relative à un marché ou un pouvoir adjudicateur en particulier). Elle concerne l'attribution de tous les futurs marchés publics, quelle que soit la procédure suivie par l'adjudicateur (procédure de gré à gré, sur invitation, ouverte, sélective, concours ou mandat d'études parallèle) (dans le même sens, cf. GUERRIC RIEDI, *Les aspects sociaux des marchés publics, en particulier la protection des travailleurs*, in: Zufferey et al. [édit.], *Marchés publics 2016*, Zürich/Bâle/Genève 2016, N 95).

Comme le rappelle le Conseil fédéral dans son message relatif à la LTN, la sanction porte exclusivement sur des adjudications à venir et tout marché d'ores et déjà attribué au moment du prononcé de la sanction reste acquis à son adjudicataire (Message du Conseil fédéral du 16 janvier 2002, FF 2002 p. 3371ss, p. 3420). Il n'en demeure pas moins que pour les marchés d'ores et déjà attribués qui en cours d'exécution, l'adjudicateur continue de disposer de tous les moyens de sanction prévus par la législation sur les marchés publics en cas de comportement illicite de l'adjudicataire du marché (cf. notamment les sanctions de l'art. 44 AIMP 2019).

Selon l'article 77a LEMT (RSF 866.1.1), le Service public de l'emploi est l'autorité compétente pour prononcer une exclusion des futurs marchés publics des employeurs au sens de l'article 13 LTN. L'article 49 aRMP prévoit de son côté que les violations graves des règles régissant les marchés publics sont sanctionnées par l'avertissement, la révocation de l'adjudication, une amende allant jusqu'à 10% du prix final de l'offre

ou l'exclusion de tout nouveau marché durant cinq ans, sans toutefois prévoir quelle autorité peut prononcer ces sanctions.

Il s'agit ici de maintenir ici cette compétence du Service public de l'emploi.

A noter que les décisions d'exclusions des marchés publics futurs prononcées par l'autorité cantonale compétente sont communiquées au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) qui se charge ensuite de publier une liste publique des entreprises sous le coup d'une telle mesure. Toutes les personnes intéressées peuvent ainsi accéder à la liste des entreprises exclues des marchés publics futurs, à l'instar du système mis en place pour les employeurs qui ont fait l'objet d'une sanction selon la loi fédérale sur les mesures d'accompagnement applicables aux travailleurs détachés et aux contrôles des salaires minimaux prévus par les contrats-types de travail la loi sur les travailleurs détachés (LDét).

Le critère primordial dans l'appréciation de la sanction à prononcer sur la base de l'art. 13 LTN est celui de la durée de l'infraction à la législation en matière d'assurances sociales ou des étrangers. Aussi, lorsqu'un même employeur a été condamné pénalement pour avoir employé au noir plusieurs travailleurs, simultanément ou successivement, la durée des infractions sera cumulée. De même, la récidive doit être prise en compte comme un facteur aggravant de la sanction, lorsque le non-respect des obligations visées à l'art. 13 al. 1 LTN est important, ou lorsque l'auteur a commis plusieurs infractions mineures successives. Le fait que l'entreprise fautive soit active dans le domaine des marchés publics doit être également retenu comme une circonstance aggravante de la sanction, car une telle entreprise n'est pas apte à soumissionner, voire, selon les circonstances, a soumissionné alors qu'elle n'était pas apte à le faire (arrêt de la CDAP du 24 mai 2018, MPU.2018.0008, consid. 2 et arrêt de la CDAP du 27 janvier 2016, MPU.2015.0054 consid. 2b).

La loi sur le travail au noir n'opère aucune distinction entre les notions de travail au noir et de travail au gris. Dans l'acceptation courante, le travail au gris correspond à la situation dans laquelle un employeur engage un ressortissant étranger sans autorisation de séjour tout en s'acquittant des charges sociales. Dans le cadre de l'application de la LTN, le travail au gris ne constitue donc pas une forme atténuée de travail au noir, la simple occupation d'un travailleur étranger sans respecter les devoirs d'annonce et d'autorisation imposés par la législation sur les étrangers suffisant à retenir la qualification de travail au noir (GUERRIC RIEDI, *op. cit.*, N 80). D'après la jurisprudence, le fait qu'un employeur se soit acquitté des charges sociales afférentes aux travailleurs employés sans autorisation (cas de travail au gris) ne doit pas être pris en compte à sa décharge. En effet, «l'art. 13 al. 1 LTN envisage alternativement ces deux motifs de sanction, et ne prévoit aucun motif d'atténuation dans l'hypothèse désignée fréquemment comme «travail au gris»» (arrêt de la CDAP du

27 janvier 2016, MPU.2015.0054, consid. 2b in fine et arrêt de la CDAP du 26 mars 2014, MPU.2013.0025 consid 9b).

Art. 15 Centre de compétence en matière de marchés publics

Al. 1 à 5

Le Centre de compétence fribourgeois en matière de marchés publics assure, depuis de nombreuses années, un rôle de conseil et d'information auprès des pouvoirs adjudicateurs du canton. Il est actuellement régi par l'Arrêté du Conseil d'Etat du 11 février 2008, actualisé à plusieurs reprises, dont la dernière fois le 27 mars 2018.

Le Centre de compétence est rattaché au Secrétariat général de la DAEC. Dans sa composition actuelle, il est présidé par le Secrétaire général et composé de la Déléguée au développement durable, de l'Ingénieur cantonal, de l'Architecte cantonal, de la Responsable des questions juridiques en matière de marchés public, d'un représentant du SAMi et d'un représentant du SiTel. Ses tâches consistent à tenir à jour la législation sur les marchés publics, conseiller dans l'application de cette législation et de gérer la page fribourgeoise du site simap.ch. En matière de surveillance sur les marchés publics, il peut donner des instructions dans des cas d'espèce, émettre des directives générales et proposer la création de groupes de travail en lien avec des thématiques diverses.

Plusieurs collaborations ont eu lieu au cours des années, tant avec le comité de l'Association des communes (cours pour les nouveaux élus communaux, élaboration de directives pour le canton et les communes en matière de surcoûts sur les chantiers publics durant le Covid, divers échanges de vue) qu'avec les organisations professionnelles et les partenaires sociaux (élaboration de critères d'adjudication pour les marchés de construction, intégration du développement durable dans les appels d'offres, élaboration d'une directive relative à l'exigence d'un système de contrôle par carte du personnel travaillant sur les chantiers du SPC et du SBat).

Cette collaboration fructueuse a montré que les échanges d'idées et d'expériences entre personnes expertes dans leur domaine d'expérience respectif permet non seulement de traiter une problématique dans sa globalité mais aussi d'apporter des solutions innovantes, qui conviennent tant à l'administration cantonale, qu'aux communes et partenaires privés.

Au vu de ce qui précède, et compte tenu des tâches supplémentaires qui découlent de l'AIMP révisé en matière de formation, développement durable, prévention de la corruption, lutte contre le travail au noir, ainsi que de la volonté de regrouper les achats publics auprès des Services spécialisés en la matière, il est proposé, d'une part, de conserver la composition actuelle du centre de compétence, et d'autre part, de

l'étendre en y incluant des personnes représentant le comité de l'Association des communes, et au cas par cas avec voix consultative, avec des personnes représentant les partenaires sociaux et les associations professionnelles.

La proposition d'intégrer des représentants de l'ACF dans le centre de compétence a été hautement saluée lors de la consultation, ce qui montre bien le souhait des différentes instances de collaborer ensemble aux défis posés par l'AIMP révisé et la nouvelle loi.

Il est proposé que les tâches et responsabilités de ce centre soient détaillées par voie d'ordonnance, ainsi que sa composition précise, étant relevé que de nombreuses instances et organismes ont émis le souhait d'en faire partie ont émané lors de la consultation. L'idée générale reste toutefois qu'outre le maintien des membres actuels – issus de l'administration cantonale et choisis pour leur expertise en la matière-, la composition du centre soit élargie afin que les intérêts principaux soient représentés, mais que le centre garde une dimension raisonnable lui permettant d'être réactif comme c'est le cas aujourd'hui.

Art. 16 Adjudicateurs

L'autocontrôle constitue le fondement du contrôle des procédures marchés publics. Selon ce système, la responsabilité première du contrôle des procédures d'adjudication incombe aux adjudicateurs. Ceux-ci doivent s'assurer que le déroulement de leurs procédures est en tous points et à chaque étape conforme au cadre légal.

4. Délais et voies de droit

Art. 17 Réduction des délais (art. 46 al. 4 AIMP)

Cette disposition constitue le pendant de l'art. 47 al. 1 AIMP (qui est elle-même le pendant de l'art. XI par. 4, lit. c AMP 2012) pour les marchés non soumis aux accords internationaux, à savoir pour les marchés organisés en procédure ouverte ou sélective dont la valeur n'atteint pas les valeurs seuils internationales fixées dans l'annexe 1 AIMP 2019 mais également pour les marchés organisés en procédure sur invitation. L'urgence au sens de cet article revêt un degré d'intensité moindre que celle prévue à l'art. 21 al. 2 let. d AIMP 2019. Elle n'a pas à être qualifiée d'extrême ou d'impérieuse au sens de l'AMP 2012.

Ce type d'urgence doit être apprécié de cas en cas et faire l'objet d'une pesée des intérêts en présence: celui de l'adjudicateur à pouvoir adjuger plus rapidement son marché en raison de circonstances particulières et celui des soumissionnaires à disposer du délai de remise des offres usuel (20 jours) pour élaborer et déposer leur offre. L'adjudicateur ne devrait pas être en mesure de se prévaloir de l'urgence si cette dernière résulte d'une planification déficiente de sa part ou si l'invoication de l'urgence se révèle d'une quelconque autre manière

incompatible avec la bonne foi dont il doit faire preuve. La réduction du délai de remise des offres ainsi que sa justification devraient, pour respecter le principe de transparence, figurer dans les documents d'appel d'offres.

Art. 18 Notification des décisions (art. 51 AIMP)

L'art. 51 al. 1 AIMP confère aux cantons la liberté de choisir le mode de notification des décisions, autrement dit si les décisions doivent être notifiées par voie individuelle ou par voie de publication.

Actuellement, l'art. 34 a aRMP prévoit que l'adjudicateur communique ses décisions soit par notification individuelle, soit par publication dans la Feuille officielle. A l'avenir, il est proposé, exception faite des avis d'appel d'offres et des décisions d'adjudication rendues à l'issue d'une procédure de gré à gré au sens de l'art. 21 al. 2 AIMP («gré à gré exceptionnel») qui sont notifiés par voie de publication, que l'adjudicateur communique ses autres décisions (cf. art. 53 al. 1 AIMP) par notification individuelle.

Usuellement, la notification individuelle d'une décision est adressée par pli recommandé pour permettre à l'adjudicateur de suivre son acheminement et de savoir à quel moment précis la décision a été notifiée. La notification de la décision marque, en effet, le point de départ du délai de recours qu'elle intervienne par notification individuelle ou par voie de publication. Lorsqu'un envoi recommandé n'est pas cherché pas le destinataire d'une décision et qu'il est retourné à l'expéditeur (l'adjudicateur) avec la mention «non réclamé», le 7^e jour du délai de garde vaut notification. Conformément à la jurisprudence, cette fiction de notification ne s'applique que pour autant que le destinataire puisse s'attendre à recevoir une telle décision. Cette fiction de notification s'applique ainsi au soumissionnaire engagé dans une procédure de marché public.

La notification individuelle d'une décision doit être distinguée de l'éventuelle obligation de publication (cf. art. 48 AIMP) de cette décision. Ainsi, une décision d'adjudication intervenant dans le cadre d'une procédure ouverte ou sélective devra, dans un premier temps, faire l'objet d'une notification individuelle aux différents soumissionnaires, en particulier pour ouvrir la voie de recours, puis, dans un deuxième temps, faire l'objet d'un avis publié sur la plateforme simap.ch pour satisfaire aux exigences de publication de l'art. 48 AIMP. Cet avis publié n'ouvrira pas de nouvelles voies de recours (déjà notifiées par la notification individuelle) et son contenu devra répondre aux exigences de l'art. 48 al. 6 AIMP.

En cas d'interruption de procédure, une notification individuelle sera adressée à chaque soumissionnaire partie à la procédure en ouvrant les voies de recours et une publication subséquente (sans notifier de nouvelles voies de recours) paraîtra sur la plateforme simap.ch conformément à l'art. 48 al. 1 AIMP.

Dans l'hypothèse, rare en pratique, où un pouvoir adjudicateur devait interrompre une procédure avant l'échéance du délai de remise des offres, soit avant que les soumissionnaires ne soient connus, la publication de l'interruption de la procédure sur la plateforme simap.ch et vaudra exceptionnellement notification et ouvrira une voie de recours.

Art. 19 Voies de droit (art. 52 AIMP)

Al. 1

Cet alinéa n'appelle pas de commentaire particulier en lui-même. Il faut néanmoins signaler le fait que la voie de recours au Préfet contre les décisions des communes et associations de communes en matière de marchés publics est supprimée, dans la mesure où l'article 52 AIMP 2019 prévoit que «les décisions de l'adjudicateur peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif cantonal en tant qu'instance cantonale unique, à tout le moins, lorsque la valeur du marché atteint la valeur seuil déterminante pour la procédure sur invitation».

Cette disposition n'offre pas de marge de manœuvre aux cantons dont certains disposent encore, comme les cantons de Fribourg et Berne, d'une voie de recours préalable au Tribunal cantonal contre les décisions communales, en l'occurrence auprès du Préfet.

Al. 2

Pour les marchés non soumis aux accords internationaux, un recours doit au minimum être possible à partir de la valeur du marché déterminante pour la procédure sur invitation, sachant que les cantons peuvent aussi engager les voies de recours dès un franc ou en fonction du type de procédure (art. 52 al. 1 AIMP 2019). Le projet de LCMP retient que toutes les décisions peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, hormis celles prises dans le cadre de la procédure de gré à gré pour des marchés dont les valeurs sont inférieures aux seuils fixés, à savoir la procédure de gré à gré au sens de l'article 21 alinéa 1 AIMP 2019, ce indépendamment de la valeur du marché. Il fait ainsi dépendre l'ouverture des voies de recours non pas de la valeur du marché mais bien du type de procédure suivi. Cela signifie que si un adjudicateur choisit une procédure sur invitation en lieu et place d'une procédure de gré à gré au sens de l'article 21 alinéa 1 AIMP 2019, il devra se conformer aux règles régissant le déroulement de la procédure sur invitation et les soumissionnaires évincés pourront recourir à l'encontre de sa décision d'adjudication

Art. 20 Disposition transitoire

Cet article reprend le régime de droit transitoire prévu par l'art. 64 AIMP 2019 afin d'assurer une parfaite cohérence entre l'accord intercantonal et la nouvelle loi.

Les dispositions finales du projet de LCMP n'appellent pas de commentaire particulier.

5. Conséquences

5.1. Répartition des tâches entre le canton et communes

Les deux projets de loi n'ont pas d'incidence sur la répartition des tâches entre les cantons et les communes.

5.2. Incidences sur le personnel de l'Etat

Le projet de loi devrait avoir une certaine incidence sur le personnel de l'Etat, dans la mesure notamment où de nouvelles tâches découleront de l'AIMP révisé, en particulier en matière de surveillance et de développement durable. Il est toutefois difficile d'estimer cette incidence à ce stade, dans la mesure où ces nouveautés seront réglementées de manière détaillée dans la future ordonnance. C'est à ce moment-là qu'on pourra comptabiliser les éventuelles ressources supplémentaires nécessaires.

5.3. Effets sur le développement durable

L'AIMP 2019 et le projet de loi sur les marchés publics ont fait l'objet d'une évaluation à l'aune du développement durable. De nombreux critères ont été évalués et il a été estimé que les instruments précités auront un effet extrêmement positif sur le développement durable, dans ses aspects économiques, environnementaux et sociaux.

L'AIMP 2019 constitue un changement de paradigme majeur en rangeant désormais les critères qualitatifs désormais au même niveau que celui du prix, mais aussi en inscrivant le développement durable dans les buts de l'accord à tous les niveaux du processus.

L'AIMP 2019 permet la prise en compte de critères qualitatifs au même titre que celui du prix. Les aspects environnementaux en font partie. Par ailleurs, ces mêmes aspects peuvent aussi être pris en compte au titre de critères d'aptitude et de spécifications techniques. Les dispositions de l'AIMP 2019 comprennent aussi la possibilité d'exiger des labels écologiques reconnus au niveau international ou des critères équivalents à ces mêmes labels. Le nouvel AIMP de même que le projet de nouvelle loi auront dès lors un impact très positif sur les domaines environnementaux.

La reconnaissance des Label Bois Suisse et SNBS comme équivalents aux labels internationaux place les producteurs locaux au même niveau que les producteurs internationaux bénéficiant d'un label écologique, ce qui a des retombées économiques locales positives.

Les coûts du cycle de vie constitueront un critère d'adjudication selon l'AIMP 2019. Le fait de tenir compte des coûts du cycle de vie complet, et donc plus particulièrement des coûts d'exploitation en ce qui concerne les bâtiments, permettra d'éviter des coûts non prévus ni planifiés, générés au fil de l'utilisation des biens acquis. In fine, cela conduit à des économies.

Par ailleurs, la nouvelle LCMP institue des cellules d'achats au sein de l'administration cantonale afin de professionnaliser, rationaliser et optimiser lesdits achats avec des économies significatives et une qualité accrue à la clé. De plus, la loi, en prévoyant un monitoring de la durabilité et de l'innovation, met en place un dispositif garantissant une bonne transparence et livrant les bases pour de futures optimisations.

L'introduction dans l'AIMP de la durabilité parmi les critères d'adjudication permettra aux adjudicateurs de formuler des requêtes allant au-delà des standards minimums établis par la législation sociale et environnementale, lesquels ont déjà un caractère obligatoire. Il s'agit par exemple: du respect de standards plus élevés de protection de la santé et de la sécurité au travail tout au long de la chaîne d'approvisionnement; des mesures de promotion de la conciliation travail-famille et de la participation des femmes dans les organes dirigeants; en outre, des mesures visant l'accès à une éducation de qualité pour tous et notamment la promotion de la formation professionnelle initiale et de l'intégration socioprofessionnelle, ainsi que des mesures internes de lutte contre la corruption et contre les flux financiers illicites.

Le fait de mettre l'accent et de valoriser la qualité des prestations au même titre que leurs coûts voire davantage permet d'avantager les entreprises locales. De même, la possibilité de recourir raisonnablement à la sous-traitance permet aux PME régionales de rester concurrentielles face aux grandes entreprises générales totales.

Les dispositions d'exécution de l'AIMP 2019 permettront d'assurer le respect des conventions internationales de travail de même que celle des conventions collectives en vigueur, avec sanction à la clé, que cela concerne le soumissionnaire ou ses sous-traitants. De plus l'exigence dans la loi de la carte professionnelle ou équivalent sur les chantiers des maîtres d'ouvrages publics permet de lutter plus efficacement contre le travail au noir.

L'interdiction de double sous-traitance sauf exceptions pour raisons organisationnelles permet de renforcer encore la lutte contre le travail au noir et les dérives liées à la sous-traitance.

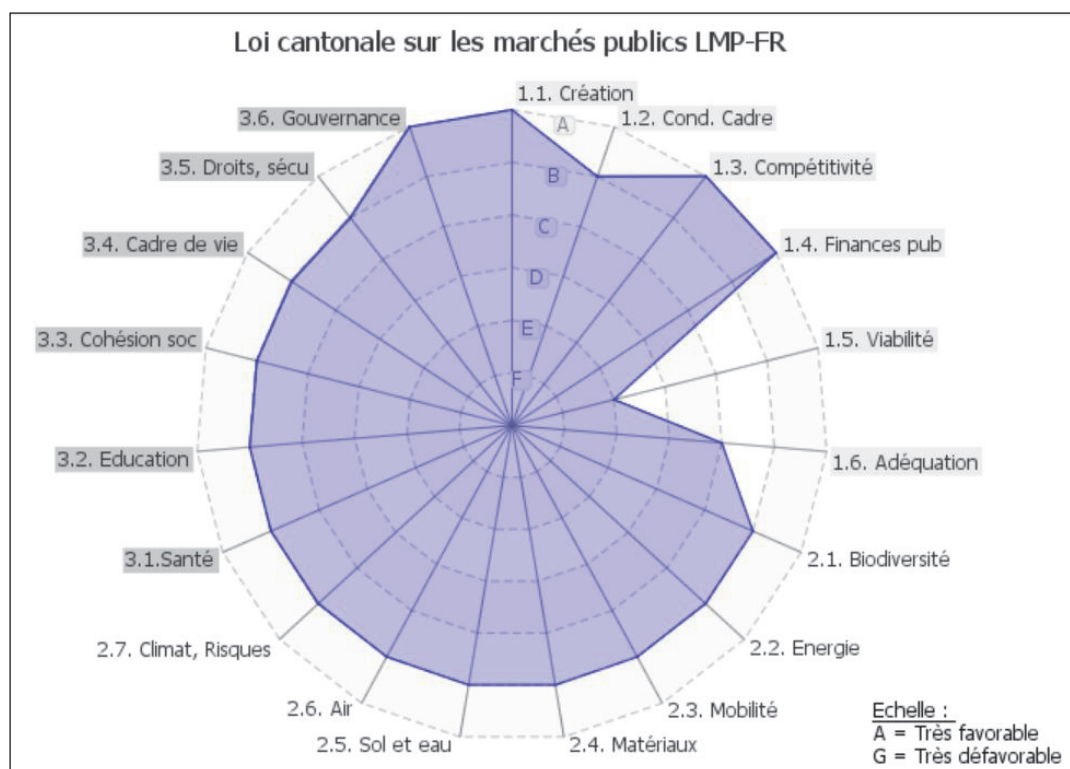
L'exigence dans la loi de la carte professionnelle émanant d'organes paritaires – ou d'un moyen de preuve équivalent – sur les chantiers des maîtres d'ouvrages publics garantit que les travailleurs et travailleuses soient protégés dans leur santé et droits selon les normes en vigueur.

Enfin, l'AIMP 2019 édicte des règles plus claires, intègre/compile la jurisprudence, ce qui renforce la sécurité juridique. Par ailleurs, les processus sont allégés et les nouveaux

moyens électroniques permettent de réduire la charge administrative tant pour les soumissionnaires que les pouvoirs adjudicateurs.

Le seul risque identifié au niveau du projet est celui de ne pas disposer de ressources humaines en suffisance pour concrétiser le changement de paradigme généré par l'AIMP 2019, notamment au niveau du développement durable (cf. ch. 1.5 ci-dessous, viabilité du projet).

Schéma illustrant le résultat de l'analyse pratiquée selon la Boussole 21



Échelle de notation

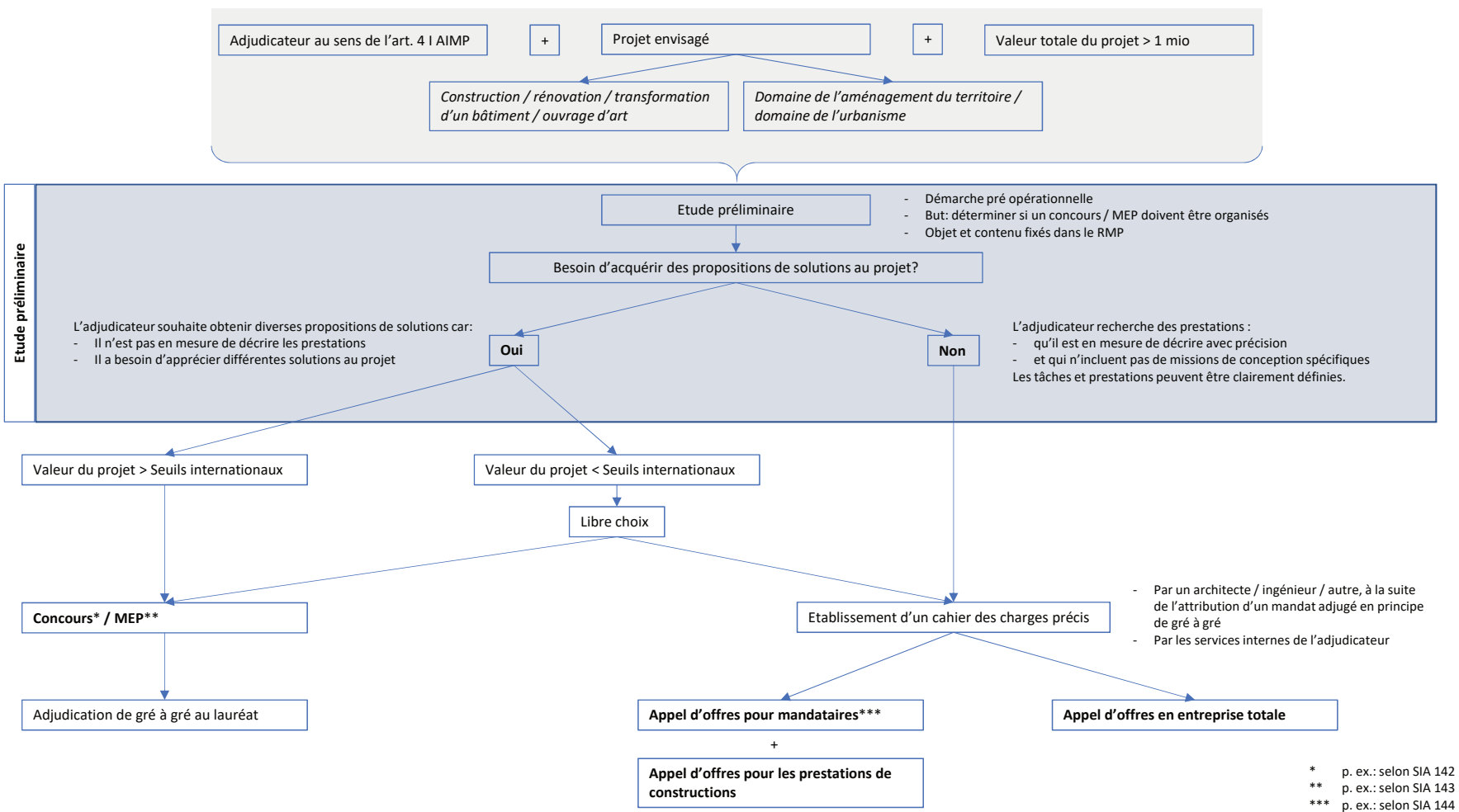
| | |
|---|---|
| A | Très favorable |
| B | Favorable |
| C | Favorable avec quelques réserves |
| D | Moyen |
| E | Défavorable avec quelques points favorables |
| F | Défavorable |
| G | Très défavorable |
| X | Pas concerné |

5.4. Conformité au droit fédéral et à la Constitution cantonale, et euro-compatibilité

Les deux projets de loi sont conformes au droit fédéral et à la Constitution cantonale ainsi que compatibles avec le droit européen.

6. Annexe

Schéma illustrant le nouveau mécanisme en matière de concours et de mandats d'étude parallèles (art. 11).



Botschaft 2021-DAEC-199/200

14. September 2021

des Staatsrates an den Grossen Rat zum

- Gesetzesentwurf über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung vom 15. November 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB 2019)**
- Gesetzesentwurf über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG)**

Wir haben die Ehre, Ihnen mit der vorliegenden Botschaft die Unterstützung des Gesetzesentwurfs über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 (im Folgenden: IVöB 2019) sowie den Gesetzesentwurf über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG) zu unterbreiten.

Dies ist Teil der Gesamtrevision des Schweizerischen Beschaffungsrechts, die durch die Revision des internationalen WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA 2012) veranlasst wurde. Neben der Umsetzung der neuen internationalen Anforderungen bieten der IVöB 2019 und der Gesetzesentwurf über das öffentliche Beschaffungswesen den verschiedenen Akteuren folgende nennenswerte Vorteile:

- > ein harmonisiertes, vollständigeres und präziseres Regelwerk;
- > den Einsatz neuer Instrumente, die auf modernen Informationstechnologien basieren;
- > eine Senkung des Verwaltungsaufwands für Anbieter;
- > ein Paradigmenwechsel, der die Vorrangstellung qualitativer Kriterien stärkt und die Verwendung sozialer und umweltpolitischer Kriterien erlaubt;
- > bessere Berücksichtigung von Aspekten der Nachhaltigkeit bei der Bewertung von Ausschreibungen;
- > eine Verschärfung der Präventions- und Kontrollmassnahmen sowie Sanktionen zur Bekämpfung von Missbrauch bei Untervergabe und Schwarzarbeit;
- > eine Erhöhung des Schwellenwerts von 100 000 auf 150 000 Franken (ohne MwSt.), wodurch die freihändige Vergabe von Leistungen ermöglicht wird.

| | |
|---|-----------|
| 1. Erläuternde Bemerkungen und Gesetzesentwurf zum Beitritt des Kantons Freiburg zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 (IVöB 2019) | 29 |
| 1.1. Einführung | 29 |
| 1.2. Beitritt zur revidierten IVöB und Folgen für die Kantone | 29 |
| 1.3. Neuerungen und Grundprinzipien | 30 |
| 1.4. Vernehmlassung bei den Kantonen | 33 |
| 1.5. Auswirkungen für Anbieter | 34 |
| 1.6. Wirkungen für die Auftraggeber | 34 |
| 2. Beitritt des Kantons Freiburg zur IVöB 2019 und allgemeine Revision des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen | 34 |
| 2.1. Umsetzung des G PA durch den Kanton Freiburg | 34 |
| 2.2. Projekt Organisation und Vernehmlassung | 35 |
| 2.3. Neuerungen und Weiterführungen | 35 |
| 2.4. Parlamentarische Vorstösse | 36 |
| 2.5. Vernehmlassung | 37 |
| 3. Kommentare zu den Artikeln des Gesetzesentwurfs zum Beitritt des Kantons Freiburg zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 | 38 |
| 4. Kommentare zu den Artikeln des Gesetzesentwurfs über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG) | 39 |

| | |
|---|-----------|
| 5. Konsequenzen | 52 |
| 5.1. Aufgabenteilung zwischen Kantonen und Gemeinden | 52 |
| 5.2. Auswirkungen auf das Staatspersonal | 52 |
| 5.3. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit | 52 |
| 5.4. Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung sowie Eurokompatibilität | 53 |
| 6. Anhänge | 54 |

1. Erläuternde Bemerkungen und Gesetzesentwurf zum Beitritt des Kantons Freiburg zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 (IVöB 2019)

1.1. Einführung

Das öffentliche Beschaffungswesen ist ein wichtiger Sektor der Schweizer Volkswirtschaft. Das Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen stützt sich auf das WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (im Folgenden: GPA) und auf das bilaterale Abkommen mit der EU über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens. Das GPA wird von den Kantonen durch die Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (im Folgenden: IVöB) umgesetzt. Nach der 2012 abgeschlossenen Revision des GPA (im Folgenden: GPA 2012) waren Anpassungen im nationalen Recht erforderlich.

1.1.1. Harmonisierung

Wie bereits erwähnt, waren nach der 2012 abgeschlossenen Revision des GPA Anpassungen im nationalen Recht erforderlich. Gemäss Art. 95 Abs. 2 der Bundesverfassung hat der Bund die Möglichkeit, einen rechtlichen Rahmen für einen einheitlichen schweizerischen Wirtschaftsraum zu schaffen. Artikel 48 der Bundesverfassung erlaubt es den Kantonen auch, untereinander Vereinbarungen zu treffen. Diese Rechtsgrundlagen ermöglichten die gemeinsame Ausarbeitung der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen durch die Kantone und den Bund.

Mit der IVöB 2019 sollen die Vorschriften des öffentlichen Beschaffungswesens von Bund und Kantonen inhaltlich so weit wie möglich harmonisiert werden, wobei die Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den Parteien beibehalten wird. Diese Harmonisierung der eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung ist eine bedeutende Neuerung.

Zu diesem Zweck wurden die Struktur der IVöB 2019 und ihre Terminologie überarbeitet. Bewährte regulatorische Bestimmungen wurden beibehalten (z.B. Handelsverbot, Rechtsmittel) und neue Bestimmungen eingeführt. Für die Kantone ergeben sich dadurch keine wesentlichen grundlegenden Änderungen. Die Änderungen betreffen vor allem

Fragen der Unterstellung (z.B. bei der Übertragung öffentlicher Aufgaben und der Verleihung bestimmter Konzessionen) und neue Instrumente der öffentlichen Auftragsvergabe.

Auch auf kantonaler Ebene wurden Harmonisierungen durchgeführt. Zu diesem Zweck wurden die Bestimmungen, die bisher in den IVöB-Vergaberichtlinien (VRöB) geregelt waren, in die IVöB 2019 integriert. Die IVöB 2019 unterscheidet wie bisher zwischen Aufträgen im Staatsvertragsbereich, d.h. öffentlichen Aufträgen, die im Rahmen der internationalen Beschaffungsverpflichtungen der Schweiz vergeben werden, und Aufträgen ausserhalb des Staatsvertragsbereichs, d.h. öffentlichen Aufträgen, die nur dem nationalen Recht unterliegen.

1.1.2. Ratifizierung des GPA 2012

Um an den neuen Entwicklungen und Märkten, die sich aus dem GPA 2012 ergeben, teilzuhaben, musste der Bund sein nationales Recht vorgängig anpassen. Zu diesem Zweck hat die zuständige Behörde, das Interkantonale Organ für das öffentliche Beschaffungswesen (InöB), am 15. November 2019 einstimmig die revidierte IVöB (IVöB 2019) verabschiedet. Der Bund hat auch seinen rechtlichen Rahmen, bestehend aus dem Bundesgesetz und der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen, angepasst, die am 1. Januar 2021 in Kraft getreten sind. Im Dezember 2020 hat der Bundesrat die Annahmeerkunde des GPA 2012 bei der WTO hinterlegt. Das GPA 2012 ist für die Schweiz am 1. Januar 2021 in Kraft getreten und verschafft Schweizer Unternehmen bis Ende 2021 einen verbesserten Marktzugang von rund 80 bis 100 Mrd. USD pro Jahr.

1.2. Beitritt zur revidierten IVöB und Folgen für die Kantone

1.2.1. Beitrittsverfahren

Interkantonale Vereinbarungen sind öffentlich-rechtliche Verträge, die von zwei oder mehreren Kantonen in ihrem Zuständigkeitsbereich abgeschlossen werden. Die vorliegende Vereinbarung zielt darauf ab, die Rechtsgrundlagen zwischen den Kantonen zu vereinheitlichen. Die einzelnen Kantone können den vorliegenden IVöB-Vertragstext entweder genehmigen oder ablehnen. Ein Beitritt unter Vorbehalt

ist nicht möglich. Dies bestätigte das Interkantonale Organ für das öffentliche Beschaffungswesen (InöB) Ende Mai 2021 auf eine Anfrage aus dem Kanton Bern. Sollte ein Kanton einen Vorbehalt anbringen, würde das InöB diesem Kanton den Beitritt zur IVöB 2019 verweigern.

1.2.2. Integration der Ausführungsbestimmungen in die revidierte IVöB

Seit Jahren wird von verschiedenen Wirtschaftssektoren eine Harmonisierung der Rechtsordnungen von Bund und Kantonen sowie der Kantone untereinander gefordert. Mit der IVöB 2019 kann dieser Forderung entsprochen werden. Einer der dafür notwendigen Schritte war die Integration der meisten Ausführungsbestimmungen, die bisher auf kantonaler Ebene bzw. in den VRöB geregelt waren, in die revidierte IVöB.

1.2.3. Kantonale Ausführungsbestimmungen

Die geltende IVöB ist ein Rahmenvertrag, während die IVöB 2019 praktisch alle Bereiche des öffentlichen Beschaffungswesens regelt. Artikel 63 Abs. 4 sieht allerdings vor, dass die Kantone Ausführungsbestimmungen, insbesondere zu den Artikeln 10, 12 und 26, erlassen können, sofern die internationalen Verpflichtungen eingehalten werden. Zudem behalten die Kantone die Organisationskompetenz und können frei bestimmen, wer im Kanton für welche Bereiche des öffentlichen Beschaffungswesens zuständig ist.

1.3. Neuerungen und Grundprinzipien

Dank dem neuen Beschaffungsrecht werden ein qualitätsorientierter Wettbewerb, Aspekte der Nachhaltigkeit und die Berücksichtigung innovativer Lösungen deutlich an Bedeutung gewinnen. So können Schweizer KMU bei Aufträgen der öffentlichen Hand mit ihrem Qualitätsangebot punkten. Hier eine kurze Übersicht über die wichtigsten Änderungen.

1.3.1. Zweckartikel

Der Zweckartikel verlangt nicht mehr nur, dass öffentliche Gelder wirtschaftlich verwendet werden, sondern dass deren Einsatz auch volkswirtschaftlich, ökologisch und sozial nachhaltig zu sein hat (Art. 2). Somit werden alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit ausdrücklich abgedeckt. Diese Ergänzung spiegelt das gestiegene Bewusstsein der Gesellschaft für die Notwendigkeit nachhaltigen Handelns wider.

Der Zweckartikel wird zur Auslegung der folgenden Bestimmungen herangezogen. Die Reihenfolge der Aufzählung in Art. 2 bedeutet nicht, dass der erste Zweck Vorrang vor den folgenden hat. Mit anderen Worten: Alle Zwecke werden jetzt als gleich wichtig angesehen.

1.3.2. Klärung der Begriffe und des Anwendungsbereichs

Die IVöB 2019 enthält jetzt eine Liste mit Begriffen (Art. 3), darunter die Begriffe «öffentliches Unternehmen» und «Einrichtung des öffentlichen Rechts». Der subjektive Geltungsbereich in Bezug auf öffentliche Auftraggeber wurde präzisiert (Art. 4). Was den objektiven Geltungsbereich anbelangt, so wurde eine Definition des Begriffs «öffentlicher Auftrag» aufgenommen (Art. 8). Die Übertragung öffentlicher Aufgaben und die Verleihung von Konzessionen sind nun ausdrücklich als öffentliche Aufträge in den Text aufgenommen worden (Art. 9). Zum einen sieht die IVöB vor, dass die Übertragung einer öffentlichen Aufgabe oder die Verleihung einer Konzession als öffentliche Aufträge gelten, wenn dem Anbieter aufgrund dieser Übertragung oder Verleihung ausschliessliche oder besondere Rechte zukommen, die er im öffentlichen Interesse wahrnimmt, und ihm dafür direkt oder indirekt ein Entgelt oder eine Abgeltung zukommt. Vorbehalten bleiben die besonderen Bestimmungen des eidgenössischen und des kantonalen Rechts. So sind z.B. Konzessionen im Bereich der Wasserkraft von diesem neuen Artikel nicht betroffen. Die Ausnahmen (Art. 10) wurden neu definiert und erweitert. So ist vorgesehen, dass die Vereinbarung nicht für Verträge mit Behinderteninstitutionen, Organisationen der Arbeitsintegration, Wohltätigkeitseinrichtungen und Strafanstalten gilt (Art. 10 Abs. 1 Bst. e) oder für kantonale und kommunale öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtungen (Art. 10 Abs. 1 Bst. g). Die IVöB 2019 gibt den Kantonen das Recht, im Rahmen der kantonalen Ausführungsbestimmungen für Verträge mit Organisationen der Arbeitsintegration sowie für Verträge mit kantonalen und kommunalen öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen eine Unterstellung zu definieren. Schliesslich nimmt die IVöB 2019, auch wenn Lehre und Rechtsprechung dies bereits zulassen, vier Arten von Verträgen aus: Monopole, *Instate*-, *Inhouse*- und *quasi Inhouse*-Verträge (Art. 10 Abs. 2).

1.3.3. Qualitätsorientierte öffentliche Beschaffung

Ziel des neuen Gesetzes ist es, die Qualität stärker in den Vordergrund zu stellen. Dieser von verschiedenen Stellen als «Paradigmenwechsel» bezeichnete Aspekt spiegelt sich in mehreren Bestimmungen der Vereinbarung wider. Damit hat das Qualitätskriterium an Bedeutung gewonnen und wird dem Preis gleichgestellt, indem es zu einem zwingenden Zuschlagskriterium wird (Art. 29 Abs. 1). In Artikel 41 wird das neue Konzept des «vorteilhaftesten» Angebots anstelle des bisher verwendeten «wirtschaftlich günstigsten» Angebots verankert, um die Bedeutung, die dem wirtschaftlichen Aspekt der Angebote bei ihrer Bewertung beigemessen wird, zu senken. Im Gegensatz dazu können standardisierte Dienstleistungen wie in der Vergangenheit ausschliesslich auf der Grundlage des niedrigsten Gesamtpreises vergeben werden.

Das «vorteilhafteste» Angebot ist dasjenige, das die Zuschlagskriterien, d.h. die Gesamtqualität des Angebots, am besten erfüllt. Aus diesem Grund hat der Anbieter, der das vorteilhafteste Angebot abgegeben hat, gemäss Beschaffungsrecht Anspruch auf den Zuschlag. Dabei werden die Qualität und der Preis einer Leistung berücksichtigt, aber auch, je nach Zweck der Leistung, andere gleichwertige Kriterien wie Zweckmässigkeit, Termine, Lebenszykluskosten, Nachhaltigkeit, Lieferbedingungen, Servicebereitschaft usw. (Art. 29). Die Berücksichtigung von Sekundärzwecken (z.B. berufliche Eingliederung, Ausbildungsplätze für Lernende in der beruflichen Grundbildung) ist ebenfalls möglich, darf aber nicht zu einer ungerechtfertigten Diskriminierung oder einer Verweigerung des Marktzutritts führen.

1.3.4. Nachhaltigkeit

Die Nachhaltigkeit spielt in der überarbeiteten IVöB eine zentrale Rolle. Die einschlägigen Bestimmungen sind in den Artikeln 2, 12, 26, 27, 29 und 30 enthalten. Die Aufnahme in Art. 2 markiert einen Paradigmenwechsel, indem die Nachhaltigkeit, die bisher als ein dem Markt fremdes Prinzip angesehen wurde, nun gleichberechtigt neben den anderen Zuschlagskriterien Transparenz, Gleichbehandlung und wirksamer Wettbewerb steht. Sie sollte daher mit der gleichen Priorität angewendet werden. Dies gibt den Auftraggebern mehr Spielraum, um Nachhaltigkeit in ihrer wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Dimension zu berücksichtigen. Diesen Spielraum gilt es nun auszunutzen. Diese Stärkung der Nachhaltigkeit sollte und wird bei zukünftigen Ausschreibungen verstärkt Einfluss auf die Definition des Bedarfs und die Gestaltung der technischen Spezifikationen und Zuschlagskriterien nehmen.

Nachhaltigkeit darf jedoch nicht aus protektionistischen Motiven eingesetzt werden. Die Gleichbehandlung erfordert, dass von schweizerischen und ausländischen Anbietern gleich hohe Nachhaltigkeitsstandards verlangt werden.

1.3.5. Neue Vergabekriterien

Mit der IVöB 2019 wird nun die Möglichkeit eingeführt, dass der öffentliche Auftraggeber im Rahmen eines öffentlichen Auftrags auch bisher als «marktfremd» bezeichnete Zuschlagskriterien berücksichtigen kann. Diese Kriterien sind in Art. 29 Abs. 2 festgelegt. Darüber hinaus kann die Vergabestelle nun berücksichtigen, inwieweit die Anbieter Ausbildungsplätze, Arbeitsplätze für ältere Arbeitnehmer oder Wiedereingliederungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose anbieten.

1.3.6. Unterstellung bestimmter Konzessionen und Übertragung bestimmter öffentlicher Aufgaben

Die Konzessionen im schweizerischen Verwaltungsrecht sind vielfältig – die eine bestimmte Konzession gibt es nicht. Sie unterliegen dem Beschaffungsrecht, wenn sie eine öffentliche Aufgabe übertragen, was gemäss Artikel 8 das bestimmende Element eines öffentlichen Auftrags ist. Gemäss IVöB 2019 bedeutet die Verleihung einer Konzession an ein Privatunternehmen, dass dieses Rechte erhält, die es vorher nicht hatte. Konzessionen, die nicht im Zusammenhang mit öffentlichen Aufgaben stehen (z.B. private Nutzungskonzessionen) oder die dem Anbieter keinen besonderen Status verleihen, unterliegen nicht der IVöB 2019.

Aufgrund der begrenzten Ressourcen und der Konzentration auf Kernkompetenzen hat der Staat öffentliche Aufgaben in verschiedenen Bereichen an private Unternehmen auf allen Ebenen (Bund, Kantone und Gemeinden) ausgelagert. Wenn der Staat aufgrund einer Rechtsgrundlage beschliesst, eine öffentliche Aufgabe an Dritte zu übertragen, unterliegt die Übertragung dieser öffentlichen Aufgabe grundsätzlich dem Beschaffungsrecht (vgl. hierzu Art. 9), unabhängig davon, ob die Ausführung dieser Aufgabe direkt durch den Vertragspartner oder durch einen Fonds oder eine Versicherung finanziert wird.

Der Verweis auf «öffentliche Aufgaben» umfasst alle Bereiche, in denen der Staat für die Umsetzung verantwortlich ist. Beispiele hierfür sind die Polizei, d.h. der Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, die Gesundheitspolitik und die Sozialpolitik. Ist der Staat beispielsweise gesetzlich verpflichtet, für die Entsorgung problematischer Abfälle zu sorgen, kann er diese Aufgabe an Dritte delegieren, sofern es dafür eine Rechtsgrundlage gibt.

Für die Kantone und Gemeinden gilt die Verpflichtung nach Art. 2 Abs. 7 BGBM, um die Konzessionen auszuschreiben. Für die Vergabe von Monopol- und Dienstleistungskonzessionen ist das Beschaffungsrecht mit seinem Fokus auf Wettbewerb und Rentabilität nicht immer geeignet. Aus diesem Grund gehen die Regeln des Sonderrechts vor (z.B. Art. 3a und Art. 5 Abs. 1 StromVG, Art. 60 Abs. 3^{bis} und Art. 62 Abs. 2^{bis} WRG; auch kantonale Vorschriften können als Sondergesetze gelten).

1.3.7. Gemeinsame Publikationsplattform von Bund und Kantonen

Der Einsatz moderner Informationstechnologie verbessert die Transparenz des öffentlichen Beschaffungswesens und erleichtert den Marktzugang. Im offenen wie auch im selektiven Verfahren veröffentlicht der Auftraggeber die Ausschreibung, den Zuschlag und den Abbruch des Verfahrens zwingend auf einer gemeinsam von Bund und Kantonen betriebenen Internetplattform (simap.ch) für das öffentliche

Beschaffungswesen (Art. 48). Eine Veröffentlichungspflicht besteht auch bei freihändig erteilten Zuschlägen im Staatsvertragsbereich. Neben den Kantonen, die simap.ch bereits obligatorisch nutzen, müssen nun auch alle anderen öffentlichen Auftraggeber Aufträge im offenen und selektiven Verfahren auf simap.ch veröffentlichen. Es steht den Kantonen frei, zusätzliche Publikationsorgane vorzusehen.

Der verstärkte Einsatz moderner Informationstechnologien im öffentlichen Beschaffungswesen, insbesondere von simap.ch, wird die Transparenz im Beschaffungswesen weiter erhöhen und den Arbeitsaufwand für die Anbieter reduzieren. Gegenwärtig werden auf simap.ch jährlich rund 20 000 Publikationen mit einem Marktwert von rund 17,5 Milliarden Franken veröffentlicht. Mit der gesetzlichen Verpflichtung aller vertragsunterworfenen öffentlichen Auftraggeber zur Veröffentlichung auf simap.ch dürfte die Zahl der veröffentlichten Aufträge und das Volumen der Vergaben in Zukunft deutlich steigen.

1.3.8. Verkürzte Fristen zur Beschleunigung des Verfahrens

Das GPA sieht weitere Verkürzungen der Mindestfristen vor, die sich im nationalen Recht niederschlagen. Fristverkürzungen bei Aufträgen im Staatsvertragsbereich sind im offenen Verfahren, aber auch im selektiven Verfahren möglich (Art. 47). Für Aufträge ausserhalb des Staatsvertragsbereichs beträgt die Frist für die Einreichung von Angeboten in der Regel 20 Tage. Diese Mindestfrist kann nur in Ausnahmefällen für standardisierte Waren und Dienstleistungen verkürzt werden, wobei jedoch stets eine Mindestfrist von fünf Tagen einzuhalten ist (Art. 46 Abs. 4). Innerhalb der Mindestfrist von fünf Tagen können die Kantone andere Fristen vorsehen.

1.3.9. Optimierte Beschwerdeverfahren

Die Beschwerdefrist wurde auf 20 Tage verlängert, um eine Harmonisierung zwischen Bund und Kantonen zu gewährleisten (Art. 56). Die Kantone haben derzeit nur eine zehntägige Beschwerdefrist. Dies ist im Vergleich zu anderen Rechtsmittelfristen besonders kurz.

Für Beschwerdeverfahren im Zusammenhang mit öffentlichen Aufträgen ist auf kantonaler Ebene nur das Kantonsgericht zuständig, wenn der Auftragswert mindestens den für das Einladungsverfahren relevanten Schwellenwert erreicht (Art. 52). Für den Kanton Freiburg bedeutet dies, dass das Beschwerderecht beim Oberamt gegen kommunale Beschlüsse über öffentliche Aufträge entfällt.

Darüber hinaus kann das Kantonsgericht gleichzeitig mit der Feststellung der Rechtsverletzung über allfällige Schadenersatzansprüche entscheiden (Art. 58). Die Gerichtsferien finden weiterhin keine Anwendung.

1.3.10. Massnahmen gegen Interessenkonflikte, illegale Absprachen, die den Wettbewerb beeinträchtigen, und Korruption

Die Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Wettbewerb steht im Mittelpunkt der Revision der IVöB. Dies soll vor allem durch mehr Transparenz und eine systematischere Bekämpfung von Korruption erreicht werden, die den Wettbewerb verzerrt oder verhindert. Korruption kann viele Formen annehmen. Sie beruht auf der Gewährung und Annahme von materiellen Vorteilen, auf die kein Rechtsanspruch besteht.

Art. 11 verpflichtet die Kantone, Massnahmen gegen Interessenkonflikte, unzulässige Wettbewerbsabreden und Korruption zu treffen. Die Kantone sind verpflichtet, dafür geeignete Massnahmen vorzusehen. Beispiele sind die aktive und angemessene Veröffentlichung aller Informationen über ein Vergabeverfahren und die Offenlegung der einzelnen Verfahrensschritte gegenüber den Anbietern, die Anzeige von Korruption und anderen Straftaten, die aktive Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Verfolgung von Korruption sowie das Einfrieren, die Beschlagnahme, die Einziehung und die Rückgabe von Erträgen aus Straftaten, die Verhängung von Disziplinar-massnahmen und die Umsetzung personeller Konsequenzen, die aktive Förderung und Verbreitung der Korruptionsprävention sowie die Verhinderung von Korruption, die Aus- und Weiterbildung von Auftraggebern oder die Anwendung von Verhaltensregeln zur korrekten und ordnungsgemässen Erfüllung der Aufgaben des Auftraggebers.

1.3.11. Ausschluss, Widerruf und Sanktionen

Die beispielhaft aufgeführte Liste der Ausschluss- und Widerrufsgründe ist in der IVöB 2019 systematischer und ausführlicher strukturiert. Art. 44 enthält eine nicht erschöpfende Liste von möglichen Gründen. Es werden nun zwei Kategorien unterschieden: Abs. 1 erfordert bestimmte Kenntnisse, um einen Ausschluss, einen Widerruf oder eine Streichung von einer amtlichen Liste auszusprechen. Eine wichtige Neuerung ist, dass die Vergabestelle negative Erfahrungen aus früheren Aufträgen sowie die Ergebnisse von Untersuchungen der WEKO (Submissionsabreden, Kollusion) berücksichtigen kann (Bst. h). Der Auftraggeber hat auch die Möglichkeit, Anbieter nicht zu berücksichtigen, gegen die ein wirksam gewordener Ausschluss nach Art. 45 Abs. 1 (Bst. j) vorliegt. Liegen hinreichende Anhaltspunkte vor, kann der Auftraggeber gemäss Abs. 2 Anbieter ausschliessen, von einer Liste streichen oder den Zuschlag widerrufen. Wird der Ausschluss oder der Widerruf auf einen nicht angegebenen Grund gestützt, muss der Auftraggeber in jedem Fall über ausreichende Beweise verfügen.

Ausserdem werden in Art. 45 die Sanktionen «Verwarnung», «Ausschluss» (bis zu fünf Jahren) und «Geldbusse» (bis zu 10% des endgültigen Angebotspreises) in die revidierte IVöB aufgenommen. Es wird eine nicht-öffentliche Liste der zugelassenen Anbieter und Subunternehmer geführt.

1.3.12. Neue Instrumente

Die IVöB 2019 zielt darauf ab, öffentlichen Auftraggebern und Anbietern grösste Flexibilität (übereinstimmend mit den Grundsätzen des Beschaffungsrechts) zu bieten und gleichzeitig den Einsatz moderner Informationstechnologien im öffentlichen Beschaffungswesen zu fördern. Auf der Hardwareseite umfassen die vorgeschlagenen Änderungen die Einführung flexibler Erfassungstools, welche die Entwicklung innovativer Lösungen ermöglichen. Ziel ist es, so viel Flexibilität wie möglich für künftige Entwicklungen zu schaffen, zum Beispiel in der Beschaffung intellektueller Dienstleistungen. Instrumente wie der Dialog zwischen Auftraggeber und Anbieter (Art. 24), die bereits seit längerem in der Praxis genutzte Möglichkeit des Abschlusses von Rahmenverträgen (Art. 25) sowie das Verfahren zum Abschluss von Folgeverträgen und die Durchführung von elektronischen Auktionen (Art. 23) sind in der IVöB verankert.

1.3.13. Dialog

Bei komplexen Aufträgen, intellektuellen Dienstleistungen oder bei der Beschaffung innovativer Leistungen ist es oft nicht möglich, den Inhalt des Auftrags vor dem Verfahren in den Ausschreibungsunterlagen ausreichend zu formulieren und zu definieren. In diesem Fall kann im Rahmen eines selektiven oder offenen Verfahrens der Dialog gesucht und durchgeführt werden.

Im Rahmen des Dialogs kann der Auftraggeber in Absprache mit den ausgewählten Anbietern mögliche Lösungen oder Verfahren entwickeln, die am Ende des Dialogs zu einer Beschreibung der zu erbringenden Leistungen führen sollten, die sowohl den Anforderungen des Auftraggebers als auch den Kapazitäten und Ressourcen der Anbieter Rechnung trägt. Dies gibt dem Auftraggeber ein Instrument an die Hand, um das spezifische Know-how der Anbieter auf einem bestimmten Markt zu nutzen und Innovation zu fördern. Verfahrensabbrüche und Neuausschreibungen können so vermieden werden. Auch für die Anbieter hat der Dialog einen Vorteil: Sie müssen ihr Angebot nicht schon zu Beginn des Vergabeverfahrens detailliert ausarbeiten, sondern können es in einem laufenden Prozess verfeinern.

Der Dialog darf nicht aufgenommen werden, um über Preisangebote zu verhandeln (vgl. hierzu Art. 11 Bst. d). Es wird daher ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der Dialog nicht zum Zweck geführt werden darf, Preise und Gesamtpreise zu verhandeln (Art. 24 Abs. 2).

Ein Beispiel für eine solch komplexe Aufgabe, bei der die Rahmenbedingungen nicht im Voraus festgelegt werden können, ist die Umnutzung einer Industriebrache mit unbekannter künftiger Nutzung und vielen beteiligten Eigentümern.

1.3.14. Rahmenverträge

Bei Rahmenverträgen bezieht sich die Ausschreibung nicht auf ein bestimmtes Leistungsvolumen, sondern auf das Recht des Auftraggebers, bestimmte Leistungen innerhalb eines bestimmten Zeitraums zu erwerben. Rahmenverträge werden vor allem aus wirtschaftlichen Gründen ausgeschrieben, um die Abhängigkeit von einem einzigen Lieferanten zu vermeiden oder um Versorgungsschwierigkeiten vorzubeugen. Die Möglichkeit, Rahmenverträge zu schliessen, ist kein Verfahren an sich. Sie kann in bestehenden Vergabeverfahren angewendet werden. Auch wenn das Instrument des Rahmenvertrags dem öffentlichen Auftraggeber eine gewisse Flexibilität einräumt, verlangt die IVöB 2019 eindeutig, dass zumindest die Laufzeit des Rahmenvertrags sowie die (Höchst-) Preise festgelegt werden. Auch der Vertragsgegenstand muss so konkret und umfassend wie möglich definiert werden, um abrechenbare Preise zu erhalten.

Die IVöB 2019 unterscheidet zwischen einem Rahmenvertrag mit nur einem Anbieter (vgl. Art. 25 Abs. 4) und einem Rahmenvertrag mit mehreren Anbietern (vgl. Art. 25 Abs. 5). Ausserdem sind für Rahmenverträge mit mehreren Anbietern «zureichende Gründe» erforderlich.

1.3.15. Elektronische Auktionen

Die elektronische Auktion ist kein eigenständiges Vergabeverfahren, sondern ein Instrument, das im Rahmen eines Beschaffungsprojekts eingesetzt werden kann.

In einer ersten Phase (Präqualifikation) prüft der Auftraggeber die Eignungskriterien und technischen Spezifikationen und nimmt eine erste Bewertung vor. Erst in einem zweiten Schritt findet die eigentliche Auktion im Verfahren statt, da mehrere Bewertungssitzungen möglich sind. Die Anbieter können den Preis oder bestimmte quantifizierbare Bestandteile ihres Angebots ändern. Die Auswertung der geänderten Angebote und die entsprechende Neueinstufung der Anbieter erfolgen durch ein automatisiertes System.

Der Anwendungsbereich der elektronischen Auktion erstreckt sich nur auf standardisierte Leistungen. Andere Leistungen (z.B. intellektuelle Dienstleistungen) können daher nicht Gegenstand einer elektronischen Auktion sein. Die Praxis wird zeigen müssen, wo dieses neue Instrument gewinnbringend eingesetzt werden kann.

1.4. Vernehmlassung bei den Kantonen

Die Vernehmlassung zur E-IVöB lief vom 22. September bis zum 19. Dezember 2014. Alle Kantone sowie 58 Organisationen und Einzelpersonen nahmen daran teil. Eine kantonale Delegation der Arbeitsgruppe stellte der Interparlamentarischen Koordinationsstelle (BIC) das Projekt vor und

stand für einen Austausch zur Verfügung. Eine Stellungnahme des BIC ist ebenfalls eingegangen.

In ihren Kommentaren äusserten sich die Teilnehmer der Vernehmlassung zur vorgeschlagenen Parallelharmonisierung, zu den Rechtsmitteln, zur Aufrechterhaltung des Handelsverbots und zum Beschwerderecht der Behörden, wie es die WEKO vorschlägt. In anderen Stellungnahmen forderten die Teilnehmer der Vernehmlassung eine stärkere Berücksichtigung der Nachhaltigkeit in Bezug auf ökologische, soziale und wirtschaftliche Aspekte.

Am Ende des Vernehmlassungsverfahrens wurde der Entwurf unter Berücksichtigung der eingegangenen Antworten überarbeitet. Aufgrund der Überweisung des Revisionsentwurfs des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (eÖBG) an das eidgenössische Parlament am 15. Februar 2017 sistierten die Kantone ihre Arbeiten, um die angestrebte Parallelharmonisierung mit dem Bund gewährleisten zu können.

Nach der Verabschiedung der Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen mit verschiedenen Änderungen in den Schlussberatungen von National- und Ständerat am 21. Juni 2019 haben die Kantone erneut geprüft, welche dieser Änderungen im Hinblick auf die Parallelharmonisierung auch in die IVöB aufgenommen werden sollen und welche hingegen vom Bundesrecht abweichen sollen.

Zu diesem Zweck wurde eine kurze Anhörung durchgeführt, zu der auch die BIC eingeladen war. Anschliessend wurden jene Bestimmungen angepasst, bei denen mindestens drei Viertel der Kantone einer Harmonisierung zustimmten. Die Anpassungen, für die keine eindeutige Mehrheit ermittelt werden konnte, wurden an der Generalversammlung im September und der Sondervollversammlung im November 2019 eingehend erörtert und anschliessend per Abstimmung beschlossen. Die vorliegende Interkantonale Vereinbarung ist daher eine sorgfältig ausgearbeitete und solide Vereinbarung.

1.5. Auswirkungen für Anbieter

Die Harmonisierung der eidgenössischen und kantonalen Beschaffungsregeln ermöglicht es den Anbietern, ihre Prozesse weiter zu standardisieren. Sie können mit weniger Klärungsaufwand rechnen, insbesondere wegen der zu erwartenden grösseren Einheitlichkeit der Rechtsprechung und der Klarheit der Rechtsgrundlagen.

Einige Bestimmungen zielen auch direkt darauf ab, den Verwaltungsaufwand für die Anbieter zu verringern. So können die Auftraggeber Bescheinigungen über die Teilnahmevoraussetzungen der Anbieter erst in einem späteren Stadium des Verfahrens verlangen (z.B. eine Bankgarantie, Art. 26 Abs. 3 und Art. 27 Abs. 3). Der verstärkte Einsatz moderner Informationstechnologien im öffentlichen Beschaffungswesen, insbesondere die gemeinsame Internetplattform von

Bund und Kantonen (simap.ch), dürfte den administrativen Aufwand für die Anbieter ebenfalls reduzieren.

Dank neuer Vorgaben wie der erhöhten Nachfrage nach Qualität, der Berücksichtigung der Nachhaltigkeit und der Innovationsfähigkeit der Unternehmen können die Schweizer KMU ihre Stärken im öffentlichen Beschaffungswesen ausspielen.

1.6. Wirkungen für die Auftraggeber

Die Überarbeitung der IVöB führt zu einer Vereinfachung und Verbesserung des Rechtsrahmens. Bewährte Instrumente wie die Verwendung von Inhouse-Verträgen (Art. 10 Abs. 3 Bst. c) oder Rahmenverträgen (Art. 25) wurden in der revidierten Vereinbarung verankert. Das Ergebnis sind umfassendere und genauere Bestimmungen. Darüber hinaus stehen den Auftraggebern und Anbietern neue Instrumente wie die elektronische Auktion (Art. 23) oder das Dialogverfahren (Art. 24) zur Verfügung. Dies führt zu einer grösseren Flexibilität und fördert den Einsatz moderner Informationstechnologien.

Darüber hinaus wurden Sanktionen zur Verfolgung von Anbietern und Subunternehmern eingeführt. Die Bestimmungen der Art. 44 und 45 sehen die Möglichkeit vor, Bussen zu verhängen, die bis zu fünf Jahren Ausschluss von künftigen Aufträgen reichen können. In leichteren Fällen kann eine Verwarnung ausgesprochen werden. Damit soll sichergestellt werden, dass die bestehenden Bestimmungen zu Arbeitsschutz, Arbeitsbedingungen, Lohngleichheit und Umweltschutz eingehalten werden. Schliesslich wurde der Schwellenwert für Lieferungen im freihändigen Verfahren von 100 000 auf 150 000 Franken angehoben. Dies hat den Vorteil, dass die Auftraggeber grössere Flexibilität bei der Vergabe kleinerer Lieferaufträge erhalten.

Ausserdem ist dieser Schwellenwert jetzt an die Schwellenwerte der Vergabe im freihändigen Verfahren von Dienstleistungsaufträgen und Bauaufträgen für Sekundärwerke angepasst. Damit wird eine Harmonisierung mit den Schwellenwerten der Bundesregierung im Bereich der Vergabe im freihändigen Verfahren erreicht.

2. Beitritt des Kantons Freiburg zur IVöB 2019 und allgemeine Revision des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen

2.1. Umsetzung des GPA 2012 durch den Kanton Freiburg

Die IVöB 2019 harmonisiert auf interkantonaler Ebene die verbindlichen Bestimmungen des GPA 2012, das die internationale Grundlage für das öffentliche Beschaffungsrecht darstellt. Mit dem Beitritt zur IVöB 2019 kommt der Kanton Freiburg somit seiner Verpflichtung nach, diese Bestimmungen in sein kantonales Recht zu übernehmen.

Für den Kanton Freiburg bedeutet der Beitritt zur IVöB 2019 eine Überarbeitung seiner Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen, d.h. eine Totalrevision des Gesetzes vom 11. Februar 1998 über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG; SGF 122.91.1) und seiner Ausführungsverordnung vom 28. April 1998 (ÖBR; SGF 122.91.11).

2.2. Projektorganisation und Vernehmlassung

Um die Folgen dieses Beitritts zu analysieren und mit der allgemeinen Revision des Gesetzes und der Vorschriften über das öffentliche Beschaffungswesen fortzufahren, hat der Staatsrat am 29. Juni 2020 auf Vorschlag der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) eine Projektorganisation validiert, die aus einer COPIL, einem Projektkomitee und spezifischen Arbeitsgruppen besteht und die Möglichkeit bietet, Experten hinzuzuziehen.

Das Dossier wurde auch erneut der Kommission für auswärtige Angelegenheiten vorgelegt, die es seit der Veröffentlichung der revidierten IVöB regelmässig verfolgt hat.

Die COPIL, unter dem Vorsitz des RUB-Direktors und bestehend aus Vertretern der Verwaltung, die im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens, der Finanzen und der nachhaltigen Entwicklung tätig sind, Mitgliedern der Justiz, des Vorstands des Freiburger Gemeindeverbands, der Tarifpartner (FBV, UNIA, FEDE und des Arbeitgeberverbands) und der SIA-Sektion Freiburg, wurde mit der Weiterverfolgung der Arbeiten zum Beitritt zur neuen IVöB sowie zur Revision der Freiburger Gesetzgebung zum öffentlichen Beschaffungswesen betraut. Die Aufgaben bestanden darin, Orientierungen und Ideen vorzuschlagen sowie die vom Projektkomitee entwickelten Texte und Konzepte zu diskutieren und zu validieren.

Das Projektkomitee, das von dem für das öffentliche Beschaffungswesen zuständigen Rechtsberater der RUBD geleitet wird und sich aus Vertretern der Verwaltung, die im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens, der Finanzen, des Rechts und der nachhaltigen Entwicklung tätig sind, des Vorstands des Freiburger Gemeindeverbands, der öffentlichen Unternehmen und der Tarifpartner zusammensetzt, hatte die Aufgabe, COPIL-Konzepte und -Lösungen für die Ausarbeitung einerseits der Beitrittsurkunde und andererseits eines Gesetzesvorentwurfs über das öffentliche Beschaffungswesen inklusive Ausführungsverordnung vorzuschlagen.

Vier Arbeitsgruppen haben ausserdem an spezifischen Themen gearbeitet: Wahrung der Arbeitsbedingungen, Nachhaltigkeit, Wettbewerbe und Studienaufträge sowie Ausarbeitung der Gesetze. Diese Gruppen sind aus verschiedenen Mitgliedern der COPIL und des Projektkomitees nach Fachgebieten zusammengesetzt. Die Gruppe «Wettbewerbe und Studienaufträge» hat auf den wertvollen Beitrag von Herrn Jean-Michel Brahier, Rechtsanwalt, Doktor der Rechtswissenschaften und Dozent an der Universität Freiburg, zählen können.

Zum Abschluss hat Professor Martin Beyeler dem Projektleiter unentgeltlich einige Überlegungen und weitere Punkte zur IVöB 2019 zur Verfügung gestellt.

Dank dem grossartigen Engagement der verschiedenen Teilnehmer und dem konstruktiven Geist schritten die Arbeiten zügig voran und führten innerhalb eines Jahres zu einem Vorentwurf der Beitrittserklärung, einem Gesetzesvorentwurf und dessen Erläuterungsbericht sowie einem Reglement und dessen Kommentar.

Damit die Arbeiten in diesem Jahr mit denselben Teilnehmern, darunter auch Parlamentarier, fortgesetzt werden können und der Grosse Rat den Gesetzesvorentwurf noch vor Ende der laufenden Legislaturperiode behandeln kann, wird die Vernehmlassungsfrist auf zwei Monate verkürzt und das Projekt vom 22. Juni bis zum 23. August 2021 zur Vernehmlassung unterbreitet.

2.3. Neuerungen und Weiterführungen

Umfassender und präziser als ihre Vorgängerin, optimiert die IVöB 2019 die aktuelle Gesetzeslage und macht sie transparenter. Sie klärt bestimmte Begriffe durch gesetzliche Bestimmungen, erarbeitet die Rechtsprechung und liefert letztlich ein lang ersehntes gemeinsames Regelwerk für das öffentliche Beschaffungswesen auf Ebene der Kantone und, mit wenigen Ausnahmen, des Bundes. Diese Harmonisierung wird es den Anbietern ermöglichen, ihre Ausschreibungsprozesse weiter zu standardisieren und damit ihren administrativen Aufwand zu reduzieren.

Als Gegenleistung für den Zugang zu diesem neuen Regelwerk erklärt sich der Kanton Freiburg (wie auch andere Kantone) bereit, seine gesetzgeberische Autonomie weitgehend aufzugeben, vorbehaltlich der in Art. 63 Abs. 4 IVöB festgelegten Restkompetenz zum Erlass von Ausführungsbestimmungen in bestimmten begrenzten Bereichen.

Für den Kanton Freiburg entspricht der Beitritt zur IVöB 2019 der geltenden Rechtslage. Auftraggeber, Anbieter und Vertreter behalten somit bis zu einem gewissen Grad ihre Automatismen.

Dieser Beitritt erfordert die Umsetzung und Implementierung bestimmter Bestimmungen auf kantonaler Ebene. So sind beispielsweise die verschiedenen zuständigen Behörden zu benennen, insbesondere die für die Verhängung von Sanktionen im Sinne von Art. 45 IVöB zuständige Behörde; es ist aber auch festzulegen, ob das Vorhandensein von Prüfungsverfahren (Art. 52, Abs. 1 IVöB) für kleine Aufträge von einem Schwellenwert oder einer bestimmten Verfahrensart abhängt bzw. die Regeln zu bestimmen, die in einem Vergabeverfahren angewendet werden sollen.

In Bezug auf die Unterstellung schlägt der Kanton Freiburg vor, dem Standpunkt zu folgen, den die Schweizerische Konferenz der kantonalen Bau-, Raumplanungs- und Umweltdirektoren (GDK) in Art. 10 Abs. 1 Bst. g IVöB 2019 verabschiedet hat, um die öffentlich-rechtlichen Vorsorgeeinrichtungen der Kantone und Gemeinden von der öffentlichen Beschaffung auszunehmen. Es schlägt ausserdem vor, dass Aufträge, die an Organisationen der Arbeitsintegration – und anderen – vergeben werden, vom Geltungsbereich der öffentlichen Aufträge gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. e IVöB 2010 ausgenommen sind. Schliesslich wurde die Ausnahme der Freiburger Kantonalbank, die bisher in den kantonalen Vorschriften enthalten war (vgl. Art. 2 Abs. 2 ÖBR), in das Gesetz aufgenommen.

Der Kanton Freiburg möchte ausserdem die Gelegenheit dieses Beitritts nutzen, um zusätzlich zu den bereits in der IVöB 2019 vorgesehenen Sanktionen und Massnahmen neue Massnahmen zur Bekämpfung von Missbräuchen bei der kaskadierenden Untervergabe (Schwarzarbeit, Verletzung von Arbeitsbedingungen und Löhnen) einzuführen, indem die Untervergabe grundsätzlich verboten wird. Dieses Verbot, das bereits in anderen kantonalen Gesetzen besteht, ist jedoch mit Ausnahmen versehen. Zu diesem Verbot wird auch die Verpflichtung für den Auftraggeber eingeführt, in den mit dem erfolgreichen Anbieter abgeschlossenen Vertrag eine Vertragsstrafe aufzunehmen, um während der gesamten Ausführungsphase des Vertrages sicherzustellen, dass die Anforderungen von Art. 12 IVöB (z.B. Einhaltung der geltenden Arbeitsbedingungen, Verbot der Schwarzarbeit oder Lohngleichheit), die bereits im geltenden Gesetz vorgesehen sind, eingehalten werden.

Anlässlich der vollständigen Überarbeitung seiner Gesetzgebung schlägt auch der Kanton Freiburg vor, verschiedene Grundsätze in Bezug auf die Nachhaltigkeit in sein eigenes Gesetz aufzunehmen und damit seine derzeitige Gesetzgebung im Einklang mit dem von der IVöB 2019 angestrebten Paradigmenwechsel (qualitätsorientierte Verträge) zu stärken.

Weiter schlägt der Kanton Freiburg vor, das Kompetenzzentrum für das öffentliche Beschaffungswesen im Gesetz zu verankern, wobei der Vorstand des Gemeindeverbands, die Sozialpartner und die Berufsverbände vertreten sein sollen. Ziel ist es, Antworten zu finden, Schulungen zu entwickeln und Musterdokumente zu erstellen, indem Synergien der Mitglieder eines interdisziplinären Teams genutzt werden.

Zu beachten ist auch, dass die Harmonisierung der eidgenössischen und kantonalen Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen nicht mit der parallel laufenden Revision des Beschaffungsrechts endet, sondern eine enge Zusammenarbeit und Koordination in Ausführungsfragen erfordert, sowohl zwischen den Kantonen als auch zwischen den Kantonen und dem Bund. An der ausserordentlichen Plenarversammlung des InöB vom 15. November 2019 haben sich Bundesrat Ueli Maurer und Vertreter der Kantonsregie-

rungen für eine harmonisierte Umsetzung des neuen Gesetzes ausgesprochen. Diese Harmonisierung des öffentlichen Beschaffungswesens bei der Ausführung ist für alle Akteure des öffentlichen Beschaffungswesens von Vorteil.

2.4. Parlamentarische Vorstösse

2.4.1. Kontext

In einer am 5. Februar 2020 eingereichten und ausgearbeiteten Motion (2020-GC-14) haben die Abgeordneten Nicolas Kolly und Claude Brodard eine Änderung des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen gefordert, damit die öffentliche Hand nicht mehr systematisch verpflichtet ist, einen Architektenwettbewerb für Bau- und Renovationsprojekte in öffentlichen Gebäuden durchzuführen.

Die Motionäre schlugen vor, einen neuen Artikel in das Beschaffungsgesetz aufzunehmen, der die Durchführung eines Architektenwettbewerbs für öffentliche Gebäude fakultativ macht und dieses Verfahren nur für Bauvorhaben vorschreibt, die deutlich mehr als die in Art. 48 Abs. 2 des Reglements über das öffentliche Beschaffungswesen festgelegten 5 Millionen Franken kosten. Für den Fall, dass ein Wettbewerb zwingend vorgeschrieben ist, sollten die neuen gesetzlichen Bestimmungen auch die Art des Wettbewerbs festlegen und neben dem gewöhnlichen Architektenwettbewerb auch einen Architektenwettbewerb als Generalunternehmen zulassen.

In seiner Antwort vom 14. Dezember 2020 wies der Staatsrat darauf hin, dass sich die derzeitige Rechtslage im Grossen und Ganzen bewährt und zur Realisierung hochwertiger öffentlicher Bauten und Infrastrukturen sowohl in baulicher als auch in architektonischer und städtebaulicher Hinsicht beigetragen hat, dass aber eine Anpassung des Mindestbetrags und eine Klarstellung der verschiedenen Wettbewerbsarten zu mehr Klarheit, insbesondere für die Gemeinden, beitragen könnte.

Die Vervielfachung der Projekte, sowohl auf kommunaler als auch auf kantonaler Ebene, hat den Staatsrat jedoch zu der Ansicht veranlasst, dass die Anwendung eines Wettbewerbsverfahrens vom Typ SIA 142 in bestimmten Situationen möglicherweise nicht angemessen ist. Es gibt andere Verfahren, die sich bewährt haben, wie die parallelen Studienaufträge. Für den Staatsrat bleibt das Hauptziel die Suche nach der besten Lösung durch ein Verfahren des Ideenwettbewerbs mit anschliessender Diskussion unter Fachleuten (Jury oder Kommission), was eine Interessenabwägung zwischen den verschiedenen funktionalen, qualitativen und quantitativen Parametern und Zwängen unter Zugrundlegung eines globalen und objektiven Ansatzes ermöglicht. Dies entspricht auch dem neuen Ansatz des Bundesamts für Kultur, der im Rahmen des Kulturgesetzes 2021–2024 von den eidgenössischen Räten weitgehend gutgeheissen wurde.

Unter bestimmten Umständen hat der Staat Freiburg bereits auf die Durchführung eines Wettbewerbs vom Typ SIA 142/143 zugunsten eines Ausschreibungsverfahrens verzichtet.

Weiterhin hat der Staatsrat festgehalten, dass die Einreichung der Motion Kolly/Brodard in einem besonderen Kontext steht, da das Interkantonale Organ für das öffentliche Beschaffungswesen (InöB) im November 2019 die revidierte Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB 2019) verabschiedet hat. Im Rahmen des Beitritts zur revidierten IVöB hat der Kanton Freiburg auch eine allgemeine Revision seiner Gesetzgebung zum öffentlichen Beschaffungswesen eingeleitet.

Der Staatsrat hat deshalb dem Grossen Rat vorgeschlagen, die Motion zu prüfen und ihn (den Staatsrat) aber gleichzeitig zu ermächtigen, die Motion im Sinne der oben erwähnten Zielsetzung im Rahmen der allgemeinen Revision der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen zu behandeln, zu der die Arbeiten im September 2020 begonnen haben.

Am 15. Februar 2021 stimmte der Grosse Rat zu, die Motion aufzugreifen, und ermächtigte den Staatsrat, sie im Rahmen der Gesamtrevision des öffentlichen Beschaffungswesens zu behandeln.

2.4.2. Entwicklung eines neuen Mechanismus

Die Arbeitsgruppe «Wettbewerbe und Studienaufträge», die sich aus Vertretern der RUBD, des HBA, des TBA, des Vorstands des Freiburger Gemeindeverbands und der SIA-Sektion Freiburg zusammensetzt, hat mit Unterstützung von Jean-Michel Brahier einen innovativen Mechanismus in diesem Bereich mit einem obligatorischen Vorstudienystem entwickelt, um die Motion der Abgeordneten Kolly und Brodard umzusetzen.

Bei Bau, Renovation oder Umbau eines Gebäudes oder eines Kunstbaus sowie im Bereich Raumplanung und Städtebau ermöglicht die obligatorische Vorstudie die Entscheidung, welches Verfahren gewählt werden soll (Wettbewerb, paralleler Studienauftrag, Ausschreibung), ohne dass die Verpflichtung besteht, ab einem bestimmten Schwellenwert systematisch auf das Wettbewerbsverfahren zurückzugreifen.

Dieser Kompromiss ermöglicht es, dem Anliegen der Motionäre, die Verfahren zu vereinfachen und gleichzeitig die Qualität der Objekte zu gewährleisten, nachzukommen, da Wettbewerbe/Studienaufträge eingerichtet werden, wenn die Ergebnisse der Vorstudie dies erfordern.

Das Grundprinzip des vorgeschlagenen neuen Systems ist in Art. 11 ÖBG verankert und wird im kommenden Reglement spezifiziert.

Ein Diagramm, das den vorgeschlagenen neuen Mechanismus veranschaulicht, ist diesem Bericht beigelegt.

2.5. Vernehmlassung

2.5.1. Verfahren und Beteiligung

Die Gesetzesentwürfe über den Beitritt zur IVöB 2019 und über das öffentliche Beschaffungswesen sowie der erläuternde Bericht und die Musterbotschaft zur IVöB 2019 wurden vom 22. Juni bis zum 23. August 2021 einer breiten öffentlichen Vernehmlassung unterzogen. Der Entwurf einer Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen, mit der die beiden oben genannten Gesetze umgesetzt werden, wurde zusammen mit einem erläuternden Bericht in die Anhörung gegeben. Das Konsultationsdossier, das einen Fragebogen enthielt, in dem zu jedem Artikel der drei Gesetze sowie zu den vorgeschlagenen Varianten Stellung genommen werden sollte, wurde an die Staatsdirektionen, an die zentralen Dienststellen, an alle Gemeinden, an die politischen Parteien und an 30 weitere Akteure, insbesondere in den wichtigsten betroffenen Bereichen (Bau, Wirtschaft, Sozialpartnerschaft), versandt. Bei der RUBD gingen 55 Positionspapiere ein, davon 24 von Gemeinden, 14 von der kantonalen Verwaltung, 4 von politischen Parteien, die im Grossen Rat vertreten sind, und von vielen weiteren Akteuren.

2.5.2. Befunde

2.5.2.1. Bewertung

Die Adressaten unterstützten die Idee, der IVöB 2019 beizutreten, und stellen fest, dass sie den damit verbundenen Paradigmenwechsel schätzen, insbesondere die Berücksichtigung von Qualitätskriterien, Nachhaltigkeit, Bekämpfung von Korruption, Schwarzarbeit und Missbrauch von Unteraufträgen. Die Tatsache, dass das neue Abkommen durch klarere Regeln, die Zusammenstellung der Rechtsprechung und die Integration der Ausführungsrichtlinien (VRöB) die Rechtssicherheit erhöht, wurde begrüsst.

Einige bedauern, dass der Beitritt zur IVöB 2019 nur gebündelt erfolgen kann, was den Kantonen relativ wenig Handlungsspielraum lässt. Dasselbe gilt für die Arbeitsbedingungen, die nach dem Arbeitsmarktgesetz des Herkunftsortes der Anbieter gelten und nicht nach denen des Kantons Freiburg (Erfüllungsort).

Die Mehrheit der Befragten stellte jedoch fest, dass diese Aspekte durch den Paradigmenwechsel, der durch die IVöB 2019 und den Gesetzesentwurf über das öffentliche Beschaffungswesen herbeigeführt wird, weitgehend ausgeglichen werden.

Begrüsst wurden in diesem Zusammenhang die Stärkung qualitativer Kriterien, die nun dem Preis gleichgestellt sind, die Berücksichtigung der Nachhaltigkeit durch die Schaffung von Beschaffungsstellen innerhalb der Verwaltung und insbesondere des Nachhaltigkeitsmonitorings, die verstärkte

Kontrolle der Einhaltung der Arbeitsbedingungen (insbesondere die Einführung eines kartenbasierten Kontrollsystems, das von gemeinsamen Stellen auf den Baustellen der Auftraggeber ausgeht, und das Verbot der doppelten Vergabe von Unteraufträgen).

Die Schaffung einer Aufsichtsbehörde für das öffentliche Beschaffungswesen, die der Direktion für das öffentliche Beschaffungswesen angegliedert ist, wird ebenso begrüsst wie die Erweiterung des derzeitigen Kompetenzzentrums um Vertreter des Vorstands des Gemeindeverbands.

Mehrere Stellen haben den Wunsch geäussert, dass der kantonale Verwaltung zusätzliche Ressourcen zugewiesen werden, damit sie die neuen Aufgaben, die sich aus der IVöB 2019 und dem Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen ergeben werden, optimal umsetzen kann.

Die verbleibende kontroverse Frage bezieht sich auf Wettbewerbe und parallele Studienaufträge (STA) und die als Reaktion auf die Motion Kolly/Brodard vorgeschlagene Lösung «Verpflichtung zur Durchführung eines Wettbewerbs». Während die kantonale Verwaltung, die Wirtschaft, die Sozialpartner und die Vertreter der SIA-Sektion Freiburg den neuen Mechanismus der obligatorischen Vorstudie zur Abklärung der Notwendigkeit eines Wettbewerbs oder eines STA begrüssen, lehnen die Gemeinden, insbesondere über den FGV, dieses System ab, ebenso die Motionäre. Die Gegner halten das System für zu schwerfällig, zu kompliziert in der Umsetzung und unvereinbar mit dem Grundsatz der Gemeindeautonomie. Sie fordern die Wiedereinführung eines Schwellenwerts (meist bis zu 20 Millionen Franken), bei dessen Überschreitung Wettbewerbe und STA erforderlich wären.

2.5.2.2. Wichtigste Änderungen am Vorentwurf

Im Anschluss an die Vernehmlassung wurden einige Änderungen am Gesetzesvorentwurf vorgenommen:

- > Labels und Umweltlabels wurden als Anforderung für alle Arten von öffentlichen Aufträgen (nicht nur für Holzbauaufträge) und für Aufträge, an denen die Regierung finanziell beteiligt ist, festgelegt. Die Labels SNBS und Schweizer Holz werden in diesem Bereich ausdrücklich als gleichwertig mit internationalen Labels anerkannt.
- > Die Koordination zwischen den Auftraggebern und den gemeinsamen Einrichtungen wurde weiter verstärkt, um die Einhaltung der Arbeitsbedingungen durch die potenziellen Anbieter so genau wie möglich zu überwachen.
- > Für Wettbewerbe und STA wurde ein Schwellenwert von 1 Mio. Franken eingeführt, ab dem eine Vorstudie obligatorisch ist (bisher 1 Franken).
- > Die Schaffung von Beschaffungseinheiten innerhalb der kantonalen Verwaltung ist nicht mehr systematisch, sondern eine Kann-Bedingung. Der Staatsrat ist befugt, solche Einheiten einzurichten, wenn er es für notwendig hält.

- > Einige Themen wurden im Gesetz (Verkürzung der Fristen für Aufträge ausserhalb des Staatsvertragsbereichs) und nicht mehr in der Verordnung behandelt und umgekehrt (detaillierte Zusammensetzung des Kompetenzzentrums für das öffentliche Beschaffungswesen, Funktionsweise der Beschaffungsstellen und Ausnahmen vom Anwendungsbereich).

Schliesslich wurde beschlossen, die Antworten aus der Vernehmlassung der Verordnung nicht zu behandeln und den Entscheid des Grossen Rates zu den beiden Vorlagen abzuwarten. Die gleichzeitige Vernehmlassung der Verordnung sollte den konsultierten Gremien eine Orientierungshilfe für die praktische Umsetzung der IVöB 2019 und des ÖBG geben, doch müssen nun die Beschlüsse des Grossen Rates abgewartet werden, bevor die Verordnungsebene in Angriff genommen werden kann.

3. Kommentare zu den Artikeln des Gesetzesentwurfs zum Beitritt des Kantons Freiburg zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019

Art. 1

Abs. 1

Wie bereits erwähnt, kann der Beitritt zur IVöB 2019 nur gebündelt erfolgen. Mit anderen Worten: Die Bestimmungen der IVöB können weder geändert oder gestrichen werden, noch ist ein bedingter Beitritt möglich. Allerdings hat der Staat den Spielraum, der ihm im Entwurf des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG) in einigen Punkten eingeräumt wurde, genutzt, um den kantonspezifischen Interessen und Denkströmungen so weit wie möglich Rechnung zu tragen.

Abs. 2

Die IVöB 2019 kann in Kraft treten, sobald mindestens zwei Kantone sie ratifiziert haben, was nun der Fall ist. In den nächsten Monaten und Jahren werden die alte IVöB und die IVöB 2019 nebeneinander bestehen. Für Kantone, welche die IVöB 2019 nicht ratifiziert haben, gilt weiterhin die alte IVöB, was sie unter Umständen in eine rechtlich schwierige Situation bringen kann, da fast alle Kantone den Beitrittsprozess eingeleitet haben.

Im Kanton Freiburg werden die nach altem Recht eingeleiteten Verfahren weiterhin diesem Recht unterstellt. Das neue Gesetz wird auf Verfahren anwendbar sein, die unmittelbar nach seinem Inkrafttreten eingeleitet werden.

4. Kommentare zu den Artikeln des Gesetzesentwurfs über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG)

1. Gegenstand und Geltungsbereich

Art. 1 Gegenstand

Dieser Artikel definiert den Gegenstand des Gesetzes. Er steht im Einklang mit dem per Dekret erfolgten Beitritt des Kantons Freiburg zur IVöB 2019.

Art. 2 Geltungsbereich (Art. 10 IVöB)

Art. 2 entspricht Art. 2 Abs. 2 des Reglements vom 28. April 1998 über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBR). Er hält eine Ausnahme von der öffentlichen Auftragsvergabe für die Freiburger Kantonalbank gemäss Art. 63 Abs. 4 und 10 IVöB 2019 aufrecht. Eine solche Ausnahme von der öffentlichen Auftragsvergabe für Kantonalbanken existiert auch in anderen kantonalen Gesetzen, was insofern gerechtfertigt ist, als diese Institutionen einen kommerziellen Charakter haben. Die subjektive vergaberechtliche Unterstellung ist ein zentraler Punkt im Gesetz, weshalb sie im Gesetz und nicht in der Ausführungsverordnung geregelt werden sollte.

2. Allgemeine Grundsätze

Art. 3 Sprache der Ausschreibung (Art. 48 IVöB)

Dieser Artikel legt fest, in welcher(n) Sprache(n) die Veröffentlichung öffentlicher Ausschreibungen zu erfolgen hat. Sie betrifft nur die Bekanntmachung der Ausschreibung und nicht den gesamten Inhalt der Ausschreibungsunterlagen.

Abs. 1

Abs. 1 schreibt vor, dass öffentliche Ausschreibungen für Aufträge im Staatsvertragsbereich in französischer und deutscher Sprache veröffentlicht werden müssen, wobei zu berücksichtigen ist, dass nur Französisch eine offizielle Sprache der Weltorganisation ist. Bei Verträgen im Staatsvertragsbereich würde eine Veröffentlichung nur in deutscher Sprache daher nicht den Regeln der betreffenden Verträge entsprechen.

Abs. 2

Abs. 2 sieht vor, dass öffentliche Ausschreibungen für Aufträge ausserhalb des Staatsvertragsbereichs zumindest in der Amtssprache des Erfüllungsortes des Auftrags abgefasst sein müssen.

Abs. 3

Abs. 3 betrifft nur Regierungsaufträge. Unabhängig davon, ob öffentliche Aufträge im oder ausserhalb des Staatsvertragsbereichs, liegen müssen die Ausschreibungen in französischer und deutscher Sprache verfasst werden.

Art. 4 Subunternehmer (Art. 12 IVöB)

Die neue IVöB enthält mehrere Regeln für die Vergabe von Unteraufträgen und soll in diesem Bereich strenger sein als die IVöB 1994/2001 oder deren Ausführungsrichtlinien (VRöB). Die durch Art. 44 und 45 IVöB 2019 eingeführte Regelung ist in dieser Hinsicht besonders aufschlussreich, da diese beiden Bestimmungen im ersten Fall die Weitergabe eines Ausschluss- oder Widerrufsgrundes, der einem seiner Subunternehmer zuzurechnen ist, an einen Anbieter und im zweiten Fall die direkte Sanktionierung eines Subunternehmers ermöglichen.

Dieser Artikel regelt den Einsatz von Unteraufträgen gemäss den Artikeln 12, 26 und 63 Abs. 4 IVöB 2019. Er folgt der Praxis der Auftraggeber, die sich nicht nur im Bausektor entwickelt hat, um Verstösse gegen die sozialen Aspekte der öffentlichen Auftragsvergabe zu verhindern und zu sanktionieren.

Abs. 1 und 2

Die Abs. 1 und 2 greifen die Verpflichtungen zur Registrierung und Überwachung von Subunternehmern auf, die den Anbietern bereits in den Artikeln 6, 6a und 1 aÖBR auferlegt wurden. Sie ergänzen insoweit Art. 12 Abs. 4 IVöB 2019 (der daran erinnert, dass auch Subunternehmer verpflichtet sind, die Bedingungen für die Teilnahme am Auftrag sowohl während des Vergabeverfahrens als auch während der anschließenden Phase der Auftragsausführung einzuhalten) sowie Art. 26 IVöB 2019. Denn damit der Auftraggeber sicherstellen kann, dass die Subunternehmer die Teilnahmevoraussetzungen (vgl. Art. 12 IVöB 2019) erfüllen, ihre fälligen Steuern und Sozialversicherungsbeiträge fristgerecht entrichten und keine unzulässigen wettbewerbsbeeinträchtigenden Absprachen im Sinne von Art. 26 IVöB 2019 treffen, müssen die Anbieter zwangsläufig der Pflicht unterliegen, ihre – auch potenziellen – Subunternehmer vorher bekanntzugeben. Der Kommentar zu Art. 31 Abs. 1 IVöB 2019 geht in die gleiche Richtung. Diese Bekanntmachungspflicht wird zunächst in der Phase der Angebotsabgabe erfüllt, da der Anbieter im Angebot die – manchmal potenziellen – Subunternehmer angibt, denen er bestimmte Leistungen für die Ausführung des Auftrags zu übertragen beabsichtigt.

Während der Ausführungsphase des Vertrages muss diese Bekanntmachungspflicht jedes Mal erfüllt werden, wenn der Anbieter, der den Zuschlag erhalten hat, einen oder mehrere andere als die in seinem Angebot angekündigten Subunternehmer mit seinen Leistungen beauftragen will. Der «Gegenstand» der untervergebenen Leistungen bezieht sich auf die Art der von den Subunternehmern auszuführenden Arbeiten oder Dienstleistungen, z.B. ein Maurerunternehmen, das die Armierungs- und Gerüstarbeiten untervergeben hat, oder ein Schlosserunternehmen, das das Streichen von Geländern untervergeben hat.

Im IT-Bereich können wir das Beispiel des Anbieters einer IT-Lösung (Anbieter) anführen, der die Entwicklung der Drittanbieterwartung (TPM) als Unterauftrag vergibt, oder das eines Anbieters, der die Konfiguration und das Management einer Cloud oder das Management einer Datenbank und die damit verbundene Verschlüsselung als Unterauftrag vergibt. Der Softwarelieferant (Anbieter) kann den Teil der Leistungen, der für die Implementierung eines Rechenzentrums erforderlich ist, auch an Subunternehmer vergeben. Unter «Anteil» der untervergebenen Leistungen verstehen wir den quantitativen Aspekt dieser Leistungen, d.h. ihr Volumen im Verhältnis zu allen Leistungen, die den Vertrag ausmachen.

Abs. 3

Seit einigen Jahren sind sich die Auftraggeber der Notwendigkeit bewusst, den Einsatz von Unteraufträgen in ihren Ausschreibungsunterlagen zu regeln. Ausserdem ist die Vergabe von Unteraufträgen in der Regel nicht mehr für alle Arten von Leistungen, die in einem Vertrag enthalten sind, erlaubt, sondern ist meist auf die Ausführung bestimmter Leistungen beschränkt. Darüber hinaus ergreifen die Auftraggeber jetzt Massnahmen, um die Bildung von Unterauftragsketten einzuschränken oder sogar ganz auszuschliessen. Während die Vergabe von Unteraufträgen in der Regel unter guten Bedingungen erfolgt und, sofern sie nicht eine Notwendigkeit für die Ausführung des Auftrags darstellt, normalerweise von Vorteil ist, ist die kaskadenartige Vergabe von Unteraufträgen eine Quelle vieler Probleme. Die kaskadenartige Vergabe von Unteraufträgen üben in erster Linie Druck auf die Preise aus, zu denen Leistungen erbracht werden. Mit jeder weiteren Stufe der Untervergabe erhöht sich dieser Druck auf die Preise aufgrund der Marge, die jeder Subunternehmer für sich selbst schafft. In den Bereichen, die durch Tarifverträge geregelt sind, erhöht dieser Preisdruck vor allem das Risiko der Nichteinhaltung der Arbeitsbedingungen und der Mindestlöhne der beschäftigten Arbeiter, insbesondere für die Arbeiter am untersten Ende der Zuliefererkette. Zweitens macht es die Identität der Instanzen, die tatsächlich an der Bereitstellung der Leistungen arbeiten, völlig undurchsichtig. Drittens verwässert diese kaskadenartige Vergabe von Unteraufträgen die Verantwortung und Beteiligung der verschiedenen Unternehmen an der Ausführung der geforderten Leistungen und erschwert es, die Verantwortlichen zu finden, wenn die Leistungen nicht oder nicht innerhalb der vereinbarten Fristen erbracht werden, nicht den geltenden Normen entsprechen, Mängel aufweisen usw.

Aus diesen Gründen legt Abs. 3 ein generelles Verbot der Vergabe von Unteraufträgen fest, wie dies bereits jetzt in anderen kantonalen Gesetzen der Fall ist. Dieses Verbot der Vergabe von Unteraufträgen läuft letztlich darauf hinaus, dass der Auftraggeber für seinen Auftrag nur eine Stufe der Unterauftragsvergabe für Anbieter zulässt. Diese Massnahme schränkt die Anbieter nicht notwendigerweise in der Wahl ihrer Subun-

ternehmer ein, da sie in der Lage sein werden, gegebenenfalls die Dienstleister [Subunternehmer der zweiten Stufe], die sie für die Ausführung des Auftrags benötigen, in der Unterauftragskette nach oben zu verschieben. Anstatt also einen Subunternehmer anzukündigen, von dem der Anbieter weiss, dass er einen Teil der Leistungen an einen Subunternehmer der zweiten Stufe weitervergeben wird, muss der Anbieter beide Subunternehmer (den Subunternehmer der ersten Stufe und den Subunternehmer der zweiten Stufe) in seinem Angebot bekannt geben. Dies erfordert von den Anbietern eine bessere Vorausplanung des Bedarfs und der Mittel, die für die Ausführung der Aufträge eingesetzt werden müssen. Insbesondere sollte der Auswahl der Leistungen, die der Anbieter selbst auszuführen beabsichtigt, und derjenigen, die er an Subunternehmer zu vergeben gedenkt, grössere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Dieses Verbot der Untervertragsvergabe soll diese berüchtigten Untervergabeketten und die verschiedenen Probleme, die sie in der Praxis verursachen (Verletzung sozialer Aspekte, Schwarzarbeit, unlauterer Wettbewerb usw.), eindämmen. Dadurch werden Situationen verhindert, in denen ein vom Anbieter angekündigter Subunternehmer (erste Stufe der Untervergabe) seinerseits alle oder einen Teil dieser Leistungen an einen zweiten Subunternehmer (zweite Stufe der Untervergabe) vergibt, der wiederum alle oder einen Teil dieser Leistungen an einen dritten Subunternehmer (dritte Stufe der Untervergabe) vergibt und so weiter.

Abs. 4

In Anbetracht der besonderen Situation bestimmter Aufträge sollte dieses allgemeine Verbot der Vergabe von Unteraufträgen jedoch von Ausnahmen begleitet werden, wobei diese Ausnahmen in jedem Fall auf die zweite Stufe der Untervergabe beschränkt sind. Diese besonderen Situationen, wie z.B. General- oder Totalunternehmer, sind in Abs. 4 niedergelegt und müssen in der Praxis restriktiv ausgelegt werden, auch wenn Abs. 4 dem öffentlichen Auftraggeber einen Ermessensspielraum gibt.

Nach Rechtsprechung und Lehre handelt es sich bei einem Generalunternehmervertrag in der Praxis um einen Vertrag, durch den sich eine Partei (der Generalunternehmer) verpflichtet, die Gesamtheit eines Bauwerks oder einen Teil eines Bauwerks auszuführen, unabhängig von der Art der zu erbringenden Arbeiten. Bei einem Totalunternehmervertrag handelt es sich um einen Auftrag, bei dem der Auftragnehmer nicht nur für die Ausführung des Bauwerks, sondern auch für den Entwurf und die Planung verantwortlich ist. Bei Aufträgen für General- oder Totalunternehmer gilt das generelle Verbot der Vergabe von Unteraufträgen insoweit, als dass der Auftraggeber dem erfolgreichen Anbieter die Möglichkeit der Vergabe von Unteraufträgen anbieten kann, jedoch nur bis zur zweiten Stufe der Vergabe von Unteraufträgen. Mit anderen Worten: Der General- oder Totalunternehmer, der für die Ausführung des Auftrags ausgewählt wurde, kann Leis-

tungen an einen Subunternehmer weitervergeben (erste Stufe der Untervergabe), der seinerseits alle oder einen Teil dieser Leistungen an einen neuen Subunternehmer weitervergeben kann (zweite Stufe der Untervergabe), aber letzterer darf weder alle noch einen Teil der ihm anvertrauten Leistungen weitervergeben. Die Nichteinhaltung dieser Bestimmung führt zum Ausschluss des Anbieters und zum Widerruf des zuvor erteilten Zuschlags.

Abs. 5

Der Verstoss gegen die Pflicht der Bekanntgabe von Subunternehmern und der zu vergebenden Leistungen sowie gegen das Verbot der Untervergabe bzw. der ausnahmsweise zulässigen Untervergabe gemäss Abs. 4 (Verwendung von Unteraufträgen der dritten Ebene) sind Gründe für den Ausschluss des Anbieters und den Widerruf des Zuschlags.

Dieser Ausschlussgrund wird in die nicht abschliessende Liste der Ausschlussgründe in Art. 44 IVöB aufgenommen. Er stützt sich auf den verbleibenden Handlungsspielraum der Kantone aus Art. 63 Abs. 4 IVöB in Verbindung mit Art. 12 IVöB. Stellt sich ausserdem heraus, dass der betreffende Subunternehmer die Anforderungen von Art. 12 IVöB nicht eingehalten hat, d.h. insbesondere die Arbeitsbedingungen, die Bestimmungen zum Schutz der Arbeitnehmer, die Melde- und Bewilligungspflichten, die im Gesetz vom 17. Juni 2005 über die Schwarzarbeit (BGSA, SR 822.41) erwähnt werden, kann der Auftraggeber die im Vertrag mit dem erfolgreichen Anbieter vorgesehene Vertragsstrafe (vgl. Art. 5 ÖBG) anwenden. Die anderen in Art. 44 Abs. 2 Bst. f und g und Art. 45 IVöB vorgesehenen Sanktionen bleiben bestehen.

Art. 5 Vertragsstrafen (Art. 12 IVöB)

Abs. 1

Dieser Artikel verdeutlicht den Willen der Auftraggeber, in dieser Angelegenheit mit gutem Beispiel voranzugehen und sich an den Massnahmen des Staatsrates zu beteiligen, der die Bekämpfung der Schwarzarbeit zu einer der Prioritäten seiner Politik zur Verbrechensbekämpfung gemacht hat.

Die zur Erreichung dieses Ziels eingeführte Massnahme hat zwei Komponenten.

Zum einen müssen Auftraggeber und Vergabestelle in der Ausschreibung darauf hinweisen, dass der erfolgreiche Anbieter und seine Subunternehmer mit einem Kontrollsystem auf der Basis eines Berufsausweises (z.B. «Cerbère»- oder «Pro»-Karte) bzw. eines gleichwertigen Beweismittels ausgestattet sein müssen, das es ermöglicht, das auf den Baustellen tätige Betriebspersonal nach bestimmten Kriterien zu kontrollieren (Art. 7 ÖBG).

Andererseits werden Vertragsstrafen in den Ausschreibungsunterlagen festgelegt und – im Prinzip – in den nach der Vergabe unterzeichneten Vertrag aufgenommen. Dies ist der Zweck dieses Artikels.

Der Kommentar zu Art. 12 Abs. 5 IVöB 2019 legt fest, dass die Nichteinhaltung der Anforderungen von Art. 12 durch entsprechende Klauseln in öffentlichen Beschaffungsverträgen sanktioniert werden kann, auch durch Vertragsstrafen.

Die Vertragsstrafe ist eine Geldleistung, zu der sich der erfolgreiche Anbieter gegenüber dem Auftraggeber für den Fall verpflichtet, dass er oder seine Subunternehmer die Verpflichtungen aus Art. 12 IVöB 2019, d.h. die Einhaltung der Bestimmungen zum Schutz der Arbeitnehmer, der geltenden Arbeitsbedingungen, der Lohngleichheit für Frau und Mann, der Melde- und Bewilligungspflichten nach dem Gesetz vom 17. Juni 2005 über die nicht angemeldete Erwerbstätigkeit (BGSA) sowie der gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz der Umwelt und zur Erhaltung der natürlichen Ressourcen, nicht erfüllen. Die Einführung von Vertragsstrafen in den Verträgen zwischen dem Auftraggeber und dem erfolgreichen Anbieter ist eine vorbeugende Massnahme, deren Hauptzweck nicht darin besteht, dem Auftraggeber die Möglichkeit zu geben, Geld zu verdienen, sondern Verstösse gegen die oben genannten Verpflichtungen zu verhindern und zu vermeiden. Im Falle eines Verstosses gegen die in Art. 12 IVöB 2019 genannten Verpflichtungen durch den Anbieter oder einen seiner Subunternehmer kann der Auftraggeber die Vertragsstrafe aktivieren und den Anbieter direkt sanktionieren. Der Anspruch auf Zahlung der Vertragsstrafe kann dann mit dem Anspruch des Anbieters auf Vergütung seiner Leistungen unter den Voraussetzungen von Art. 120 OR verrechnet werden.

Die Nichtzahlung fälliger Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen (sofern dies keinen Verstoss gegen einen GAV darstellt) und der Abschluss rechtswidriger Vereinbarungen, die den Wettbewerb beeinträchtigen, sollten nicht zur Anwendung einer Vertragsstrafe führen. Solche Verstösse können ggf. vom Auftraggeber gemäss Art. 44 Abs. 1 Bst. g und Abs. 2 Bst. b IVöB 2019 bzw. durch die kantonale Aufsichtsbehörde gemäss Art. 45 Abs. 1, der auf Art. 44 Abs. 2 Bst. b IVöB 2019 verweist, sanktioniert werden.

Art. 6 Einhaltung der Arbeitsbedingungen (Art. 12 IVöB)

Abs. 1

Abs. 1 regelt die Arbeitsbedingungen in Anwendung von Art. 12 IVöB 2019 und in Übereinstimmung mit der Restkompetenz der Kantone gemäss Art. 63 Abs. 4 IVöB 2019. Die Einhaltung der geltenden Arbeitsbedingungen ist ebenso wie die Einhaltung der Bestimmungen zum Schutz der Arbeitnehmer oder der Lohngleichheit für Frau und Mann eine Voraussetzung für die Teilnahme am Auftrag, die für das

Funktionieren eines fairen und wirksamen Wettbewerbs zwischen den Anbietern unerlässlich ist.

Die Nichteinhaltung dieser Vorschrift zieht verschiedene Sanktionen nach sich (Ausschluss vom Verfahren, Widerruf des Zuschlags, Ausschluss von zukünftigen öffentlichen Aufträgen, Busse, Vertragsstrafe usw.)

Als Arbeitsbedingungen gelten nach Art. 3 Bst. d IVöB die zwingenden Bestimmungen des Obligationenrechts zum Arbeitsvertrag, die normativen Bestimmungen in Kollektivverträgen und Standardarbeitsverträgen oder in Ermangelung dessen die regional und branchenüblichen Arbeitsbedingungen.

Abs. 2

Dieser Absatz verdeutlicht die Anwendung der Arbeitsbedingungen im Lichte der in den Kommentaren zu Art. 12 IVöB 2019 dargestellten Elementen und der schliesslich vom Bundesparlament in Art. 12 Abs. 1 ÖBG beibehaltenen Regelung. Zur Erinnerung: Im parlamentarischen Verfahren vor der Verabschiedung der revidierten ÖBG auf Bundesebene wurde Art. 12 Abs. 1 ÖBG mit dem Ziel geändert, von den Anbietern die Einhaltung der Arbeitsbedingungen zu verlangen, die am Ort der Leistungserbringung gelten (Prinzip des Erfüllungsortes) anstatt derjenigen, die am Ort ihres Sitzes oder ihrer Niederlassung in der Schweiz gelten (Prinzip des Herkunftsortes). Damit hat das Bundesparlament die mit den Kantonen harmonisierte Lösung zugunsten des im gemeinsamen Projekt Aurora vorgestellten Prinzips des Herkunftsortes aufgegeben (revidierte ÖBG/IVöB). Gemäss Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt (BGBM; SR 943.02) sind die Kantone verpflichtet, auf ihren Märkten mit Ausnahme von seltenen Fällen das Prinzip des Herkunftsortes anzuwenden. Da die eidgenössischen Parlamentarier in den Beratungen davon abgesehen haben, das Bundesgesetz über den Binnenmarkt in diesem Punkt anzupassen, gilt für die Kantone weiterhin das Prinzip des Herkunftsortes. Bei der im Sommer 2019 von der Freiburger Delegation IPS mit den Kantonsregierungen und der Interparlamentarischen Koordinationsstelle (BIC) durchgeführten Kurzkonsultation im Rahmen der Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) im Anschluss an die Verabschiedung des ÖBG durch das eidgenössische Parlament beantragten mehrere französischsprachige Kantone (Waadt und Freiburg) und die BIC, das Prinzip des Erfüllungsortes auch in Art. 12 Abs. 1 IVöB zu verankern. Das Interkantonale Organ für das öffentliche Beschaffungswesen (InöB) hat daraufhin die Wettbewerbskommission um ein Gutachten ersucht, um in der Eigenschaft als Vollzugsbehörde zu erfahren, welchen Handlungsspielraum die Kantone hinsichtlich der Einführung des Prinzips des Erfüllungsortes in Art. 12 IVöB 2019 bzw. im kantonalen Recht haben.

Die Schlussfolgerungen dieses Berichts, die auf der BPUK-Website verfügbar sind, lauten wie folgt:

- a) Die Kantone dürfen aufgrund der Vorgaben des BGBM und des darin enthaltenen Prinzips des Herkunftsortes kein allgemeines Prinzip des Erfüllungsortes in kantonalen Regelungen einführen. Die Kantone können also weder in Art. 12 Abs. 1 IVöB 2019 noch in ihrer kantonalen Gesetzgebung die Anwendung von Arbeitsbedingungen «am Erfüllungsort» wie im revidierten ÖBG vorsehen.
- b) Die Kantone können jedoch unter den Voraussetzungen von Art. 2 Abs. 5 und Art. 3 BGBM ausnahmsweise das am Erfüllungsort geltende Arbeitsreglement für anwendbar erklären.

Gemäss WEKO ist die Anwendung der am Erfüllungsort geltenden arbeitsrechtlichen Vorschriften mit dem BGBM vereinbar, wenn am Herkunftsort keine gleichwertigen Vorschriften gelten und ein überwiegendes öffentliches Interesse (z.B. Schutz vor Sozialdumping) die Anwendung der Vorschriften des Erfüllungsortes rechtfertigt. Dies könnte z.B. der Fall sein, wenn es verschiedene Tarifverträge mit erheblichen Unterschieden im Lohnniveau gibt. Abs. 2 deckt sich damit mit den Schlussfolgerungen des Rechtsgutachtens der WEKO im Kommentar zu Art. 12 und Art. 64 Abs. 3 IVöB 2019 mit der besonderen Situation des Kantons Freiburg, der eine grosse Anzahl von für verbindlich erklärten Tarifverträgen auf seinem Gebiet hat.

Art. 2 des Bundesgesetzes über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (RS 823.20) bleibt Anbietern und Subunternehmern mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland vorbehalten.

Abs. 3

In diesem Absatz wird die notwendige und obligatorische Koordination zwischen den Auftraggebern und den gemeinsamen Einrichtungen gesetzlich verankert, um spätestens vor der Auftragsvergabe zu überprüfen, ob der potenzielle Anbieter die Tarifverträge einhält.

Abs. 4

Dieser Absatz spezifiziert die Rolle der paritätischen Berufskommissionen im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit über Tarifverträge. Er ergänzt Art. 12 Abs. 5 und 6 IVöB 2019, indem die paritätischen Organe den Auftraggeber spontan über die Eröffnung eines Verfahrens informieren können und nicht auf eine entsprechende Aufforderung des Auftraggebers warten müssen. Nach derzeitigem Stand der Dinge legt die überwiegende Mehrheit der Auftraggeber die Namen der Anbieter und die Liste der potenziellen Subunternehmer den verschiedenen paritätischen Berufskommissionen zur

Prüfung vor, nachdem die Angebote eröffnet wurden. Auf diese Weise stellen die Auftraggeber sicher, dass die Teilnehmer am Verfahren die tarifvertraglich festgelegten Arbeitsbedingungen einhalten.

Diese Prüfung ist nicht zu verwechseln mit einer anderen Prüfung, die die Auftraggeber anhand der beiden vom SECO geführten und auf seiner Website veröffentlichten schwarzen Listen durchführen. Auf seiner Website hat das SECO eine Liste von Arbeitgebern, die nach schweren oder wiederholten Verstößen gegen die Melde- und Bewilligungspflichten des Bundesgesetzes über die Schwarzarbeit (vgl. Art. 13 BGSA) für eine bestimmte Zeit von künftigen öffentlichen Aufträgen auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene ausgeschlossen werden, veröffentlicht. Ebenso hat das SECO auf seiner Website auch eine Liste von ausländischen Arbeitgebern oder Selbstständigen, die in Anwendung von Art. 9 des Bundesgesetzes über die in die Schweiz entsandten Arbeitskräfte (EntsG) für eine bestimmte Zeit daran gehindert werden, ihre Dienstleistungen in der Schweiz anzubieten, veröffentlicht. Die Vergabestelle kann diese beiden SECO-Listen an verschiedenen Stellen des Verfahrens prüfen.

Art. 7 Kontrollsystem (Art. 12 IVöB)

Abs. 1

Um die Schwarzarbeit wirksam zu bekämpfen, wird in diesem Artikel die Verpflichtung des Auftraggebers und der Vergabestelle gesetzlich verankert, dass in der Ausschreibung darauf hinzuweisen ist, dass der erfolgreiche Anbieter und seine Subunternehmer mit einem Kontrollsystem auf der Basis eines Berufsausweises (z.B. «Cerbère»- oder «Pro»-Karte) bzw. eines gleichwertigen Beweismittels ausgestattet sein muss, das die Kontrolle des auf den Baustellen tätigen Betriebspersonals nach bestimmten Kriterien ermöglicht.

Art. 8 Labels und Umweltlabels

Abs. 1

Dieser Artikel basiert auf Art. 3b aÖBG, der aus der Motion Hunziker/Grivet M 2013-GC-74 «Exigence du certificat d'origine bois suisse» (Forderung einer Herkunftsbezeichnung für Schweizer Holz) abgeleitet wurde. Es wird vorgeschlagen, den Anwendungsbereich auf alle Arten staatlicher Aufträge (Liefer-, Dienstleistungs- und Bauaufträge) auszuweiten – nicht nur Holzbauaufträge – und auch auf solche, bei denen der Staat einen finanziellen Beitrag leistet. Angesichts des Paradigmenwechsels in der IVöB 2019 in Bezug auf die qualitativen Kriterien wird auch vorgeschlagen, von einer Kann-Formulierung (vgl. Art. 3b aÖBG) zu einer allgemeinen Verpflichtung überzugehen.

Abs. 2

Für Bauverträge erkennt Art. 8 das SNBS-Label an, obwohl es kein internationales Label ist. Gleiches gilt für das Label Schweizer Holz. Diese Anerkennung ist darauf zurückzuführen, dass beide Labels hohen Qualitätsanforderungen unterliegen, die sie inhaltlich mindestens gleichwertig mit internationalen Labels machen.

Abs. 3

In Anlehnung an den Lösungsvorschlag der Motion Hunziker/Grivet M 2013-GC-74 «Forderung einer Herkunftsbezeichnung für Schweizer Holz» wird im neuen Artikel das Herkunftszeichen Schweizer Holz (HSH) wieder als anerkanntes Label erwähnt, aber durch die neue Bezeichnung «Schweizer Holz» ersetzt.

Art. 9 Überwachung der Nachhaltigkeit

Dieser Artikel steht im Einklang mit dem Paradigmenwechsel des neuen IVöB hin zur Nachhaltigkeit. Die Überwachung der Nachhaltigkeit von Beschaffungen und ihres innovativen Charakters zielt darauf ab, die Beschaffung auf ökonomische, ökologische und soziale Erfordernisse auszurichten, gemäss dem in Art. 2 IVöB festgelegten Grundsatz, der durch die Bestimmungen der Artikel 12, 26, 27, 29 und 30 konkretisiert wird. Die Empfehlungen zur Nachhaltigkeit des Kompetenzzentrums für das öffentliche Beschaffungswesen werden für die Definition von Indikatoren für ein solches Monitoring entscheidend sein. Das Referat für Nachhaltigkeit, das dem Generalsekretariat für Wirtschaft und Finanzen angegliedert und für die Überwachung der Nachhaltigkeit zuständig ist, sollte idealerweise über die dafür erforderlichen Ressourcen verfügen.

Art. 10 Beschaffungsstellen

Die Konsolidierung des Beschaffungswesens innerhalb der Regierung steht im Einklang mit dem Paradigmenwechsel der neuen IVöB zur qualitätsorientierten Beschaffung. Die Beschaffungsstellen bündeln die Beschaffung von Waren oder Dienstleistungen in ihrem Zuständigkeitsbereich, über die sie fundierte Kenntnisse haben. Sie sind mit der Komplexität ihres jeweiligen Beschaffungsgegenstands vertraut. Ausserdem ermöglicht die Gruppierung von Einkäufen bessere finanzielle Konditionen. Die Schaffung spezialisierter Beschaffungsstellen ist daher ein Garant für wirtschaftliche Effizienz.

Der Staatsrat ist befugt, solche Beschaffungseinheiten von Fall zu Fall in Bereichen einzurichten, in denen es sinnvoll ist und für jede dieser Einheiten ad-hoc-Umfänge festzulegen, um den spezifischen Bedürfnissen Dritter wie der Universität Rechnung zu tragen..

Art. 11 Wettbewerbe und Studienaufträge

Ein Diagramm, das den vorgeschlagenen neuen Mechanismus veranschaulicht, ist diesem Bericht beigelegt.

Das Thema Wettbewerbe und Studienaufträge wird im interkantonalen öffentlichen Beschaffungsrecht nur sehr kurz behandelt. Neben der direkten Vergabe an den Gewinner (vgl. Art. 21 Abs. 2 Bst. i des revidierten IVöB) ist die einzige Vorgabe des revidierten Art. 22 IVöB, dass «[der] Auftraggeber, der einen Studienwettbewerb oder einen Gesamtleistungswettbewerb oder -auftrag durchführt oder parallele Studienaufträge vergibt, das Verfahren von Fall zu Fall nach den in dieser Vereinbarung festgelegten Grundsätzen festlegt wird» und dass er dabei «in diesem Zusammenhang auf die von den Berufsverbänden aufgestellten Regeln Bezug nehmen kann». Im Übrigen kann der Kanton unter Beachtung der interkantonalen Verpflichtungen der Schweiz aus dem revidierten Art. 63 Abs. 4 IVöB Ausführungsbestimmungen zu Wettbewerben und Studienaufträgen erlassen.

Im Interesse der Klarheit und Transparenz regelt die neue Verordnung nun im Detail die wesentlichen Fragen des Wettbewerbs- und des Studienauftragsverfahrens (im Folgenden: STA). Es werden einerseits neue Bestimmungen eingeführt, die die verschiedenen Aspekte der Organisation dieser Verfahren klären sollen. Um die Kohärenz und Einheitlichkeit der Rechtssysteme von Bund und Kantonen zu gewährleisten, orientieren sie sich so weit wie möglich an den Bestimmungen der geltenden Bundesverordnung (VöB). Andererseits hat das neue Gesetz den Mechanismus der Schwellenwerte, oberhalb derer ein Wettbewerb organisiert werden muss, nur teilweise übernommen, wie er in Art. 48 Abs. 2 aÖBR erschien, sondern sieht die Anwendung eines neuen Instruments vor, das als geeigneter und sachdienlicher angesehen wird und in Art. 10 ÖBG-DE und Art. 11 VöB-DE verankert ist.

Mit der Vorgabe, dass für die Errichtung eines Bauwerks oder eines Kunstbaus grundsätzlich ein Wettbewerb durchgeführt werden muss, hat Art. 48 Abs. 1 aÖBR eine Verhaltensregel für öffentliche Auftraggeber festgelegt, die für die Errichtung eines Gebäudes oder eines Kunstbaus ein Wettbewerbsverfahren durchführen mussten, sofern sie sich nicht auf eine der Ausnahmen in den Abs. 2 und 3 berufen konnten. Die erste Ausnahme hing vom Wert des Projekts ab. So konnte der Auftraggeber den Wettbewerb abbrechen, wenn der Wert des Gebäudes unter «5 Mio. Franken (Preisindex von Januar 1998)» (d.h. 5 500 000 Franken im Februar 2021) oder der Wert des Kunstbaus unter «10 Mio. Franken (Preisindex von Januar 1998)» (d.h. 11 000 000 Franken im Februar 2021) lag (Art. 48 Abs. 2 ÖBR). Die zweite Ausnahme von der Verpflichtung zur Durchführung eines Wettbewerbs hing von der Art der geplanten Baumassnahme ab. Somit konnte gemäss Art. 48 Abs. 3 ÖBR der Auftraggeber auf einen Wettbewerb verzichten, sofern es sich um einen Umbau handelte, das Objekt besonders komplex war oder wenn es sich nicht für einen Wettbewerb eignete.

In einer Entscheidung vom 19. April 2001 (TC FR 2A 01 1, 2 und 4) hat das Kantonsgericht das geltende Rechtssystem bestätigt sowie die Massgabe validiert, nach der die Errichtung eines Gebäudes oder eines Kunstbaus grundsätzlich – vorbehaltlich der Ausnahmen in Abs. 2 und 3 – einem Wettbewerb unterzogen werden muss. Es wurde festgestellt, dass «wenn die wesentliche Leistung in einer originellen Idee oder einem originellen Konzept besteht, es nicht möglich ist, die verschiedenen Anbieter im üblichen Sinne des Wortes in Wettbewerb zu setzen und den Auftrag an das wirtschaftlich günstigste Angebot vergeben wird. Da in erster Linie Ideen und Konzepte beurteilt werden und nicht direkt vergleichbare Leistungen unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten, ist es wichtig, ein anderes Werkzeug als Ausschreibungen zu haben, um die richtigen Lösungen für den Auftraggeber zu finden und den daraus resultierenden Auftrag zu vergeben. Das (...) Wettbewerbssystem ermöglicht einen aussagekräftigen Vergleich unter fairen Bedingungen.» Diese rechtlichen Überlegungen sind auch heute noch gültig.

Der in Art. 48 aÖBR beibehaltene Mechanismus, der sich dennoch bewährt hatte, war in letzter Zeit Gegenstand verschiedener Kritiken, die sich in der Motion 2020-GC-14 Kolly/Brodard «Änderung des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen: Verpflichtung zur Durchführung eines Wettbewerbs» herauskristallisiert haben. Die Gegner argumentierten, dass der Wortlaut von Art. 48 aÖBR unklar sei, wenn er in seinem ersten Absatz feststelle, dass die Errichtung eines Gebäudes oder eines Kunstbaus «grundsätzlich» Gegenstand eines Wettbewerbs sein müsse; dass die Verpflichtung zur Durchführung eines Architekturwettbewerbs bei der Errichtung oder Renovation eines Gebäudes oder eines Kunstbaus die kommunale Autonomie verletze, die insbesondere die Gemeinden bei der Wahl des zu wählenden Verfahrens haben, da diese Verpflichtung nicht in einem Gesetz im formalen Sinne zu finden ist; dass der Betrag von 5 Millionen Franken heute viel zu niedrig erscheine. Sie lehnen die derzeitige Regelung zwar als Verstoss gegen die kommunale Autonomie ab, schlagen aber vor, den obligatorischen Wettbewerb beizubehalten, allerdings nur für Bauvorhaben mit Baukosten von bis zu 40 Millionen Franken.

Bei den Diskussionen in der Arbeitsgruppe «Wettbewerbe» und in der COPIL wurde zunächst angedacht, die derzeit in Art. 48 aÖBR enthaltene Verpflichtung zur Durchführung eines Wettbewerbs oder eines STA in zwei Punkten zu ändern. Zum einen würden nur die in Art. 4 Abs. 1 IVöB genannten öffentlichen Auftraggeber dieser Verordnung unterliegen (und nicht mehr die in den Sektoren tätigen öffentlichen Auftraggeber). Andererseits soll der Schwellenwert, ab dem die Durchführung eines Wettbewerbs oder eines STA verpflichtend ist, auf den Wert von Aufträgen im Staatsvertragsbereich festgelegt werden (und nicht mehr 5 oder 10 Millionen Franken).

Ersteres war Anlass zahlreicher Diskussionen innerhalb der Arbeitsgruppe «Wettbewerbe» und der COPIL. Hintergrund ist, dass die Verpflichtung zur Durchführung eines Wettbewerbs oder eines STA beim Bau oder bei der Renovation eines Gebäudes oder eines Kunstbaus durch den Auftraggeber von dem zu realisierenden Objekt und seiner Bestimmung abhängen soll und nicht (allein) von der Überschreitung einer finanziellen Schwelle.

Die nach einer sehr konstruktiven Debatte letztendlich verabschiedete Lösung stellt eine Neuerung dar. Sie beinhaltet die Verwendung eines neuen Instruments, der so genannten «Vorstudie», und sieht vor, dass deren Schlussfolgerungen unter den in Art. 10 Abs. 3 festgelegten Bedingungen rechtsverbindlich sind.

Abs. 1

Abs. 1 definiert den Geltungsbereich der Vorstudie.

Diese muss unabhängig vom Wert des Projekts erstellt werden, sobald ein Auftraggeber im Sinne des revidierten Art. 4 Abs. 1 IVöB ein Projekt entwickelt, das den Bau, die Renovation oder den Umbau eines Gebäudes oder eines Kunstbaus und die Raumplanung oder den Städtebau betrifft.

Daraus folgt, dass nur Behörden und zentrale oder dezentrale Verwaltungseinheiten, einschliesslich öffentlich-rechtliche Körperschaften, des Kantons, des Bezirks und der Gemeinde im Sinne des kantonalen und kommunalen Rechts, mit Ausnahme ihrer gewerblichen oder industriellen Tätigkeiten, zur Durchführung einer Vorstudie verpflichtet sind (vgl. Art. 4 Abs. 1 IVöB). Art. 3 Bst. g IVöB definiert den Begriff «Behörden» und Art. 3 Bst. f definiert den Begriff «Einrichtungen des öffentlichen Rechts», die auch als «Körperschaften des öffentlichen Rechts» bezeichnet werden.

Von der Verpflichtung zur Durchführung einer Vorstudie sind daher ausgenommen: (1) Behörden und Einrichtungen des öffentlichen Rechts, wenn sie eine gewerbliche Tätigkeit ausüben (Art. 4 Abs. 1 in fine a contrario); Unternehmen, die in den Sektoren tätig sind (kantonale Sektorauftraggeber; Art. 4 Abs. 2 IVöB); andere Behörden gemäss Abs. 4 Bst. a und geförderte Projekte nach Abs. 4 Bst. b.

Der objektive Umfang der Vorstudie ist an den Bau, die Renovation oder den Umbau eines Gebäudes oder eines Kunstbaus gebunden. Ein Gebäude ist ein Bau im Sinne von Art. 2 der Verordnung über das eidgenössische Gebäude- und Wohnregister (VGWR; SR 431.841). Ein Kunstbau ist eine grosse und wichtige Konstruktion, die es ermöglicht, ein Hindernis wie Strasse, Eisenbahnlinie oder Fluss zu überqueren (Brücken, Tunnel) oder eine Schutzvorrichtung gegen die Einwirkung von Erde oder Wasser (Mauern, abgedeckter Graben, Deich, Dämme).

Ausserdem muss eine Vorstudie erstellt werden, wenn der Auftraggeber plant, sein Territorium und seine städtischen Räume zu entwickeln und zu organisieren.

Die Vernehmlassungsvorlage sah vor, dass die Vorstudie ab dem erste Franken obligatorisch ist, eine Lösung, die in der Vernehmlassung als zu restriktiv beurteilt wurde. Aus diesem Grund hebt der Gesetzesentwurf diesen Schwellenwert an und verlangt eine Vorstudie nur noch, wenn die Gesamtkosten des Projekts 1 Million Franken übersteigen. Mit einer solchen Lösung können die öffentlichen Auftraggeber ihr Vergabeverfahren ohne Vorstudie frei gestalten, wenn die Projekte relativ geringe finanzielle Auswirkungen haben.

Abs. 2

Der Zweck der Vorstudie ist in Abs. 2 definiert und dient dazu, festzustellen, ob in einem bestimmten Fall ein Wettbewerb oder ein STA erforderlich ist.

Ein öffentlicher Auftraggeber, der die Vergabe eines Dienstleistungsauftrags (Architektur, Ingenieurwesen oder andere verwandte Berufsfelder) im Zusammenhang mit dem Bau, der Renovation oder dem Umbau eines Gebäudes oder eines Kunstbaus sowie im Bereich der Raumplanung und des Städtebaus in Erwägung zieht, ist immer und von Natur aus mit der Frage konfrontiert, ob er den Auftrag nach einer Ausschreibung an das günstigste Angebot vergeben kann oder ob er einen Wettbewerb (oder STA) veranstalten soll, um Lösungsvorschläge für sein Projekt zu erhalten (vgl. dazu den unten stehenden Kommentar zu Abs. 3 und zu Art. 7 Abs. 1 ÖBR-DE). Er muss sich zwischen einer Ausschreibung oder einem Wettbewerb (STA) entscheiden.

Diese Wahl zwischen einem Wettbewerb oder einem STA einerseits und einer Ausschreibung andererseits trifft der Auftraggeber in einer Phase vor jeder Form der Ausschreibung, an deren Ende er in der Lage ist, das für den jeweiligen Fall geeignete Verfahren zu wählen. Abs. 2 formalisiert diese Vorphase, indem er in das Freiburger Reglement die Notwendigkeit der Erstellung einer Vorstudie aufnimmt, deren Zweck gerade darin besteht, die Eignung der Durchführung eines Wettbewerbs oder paralleler Studienaufträge zu bestimmen, wenn der Auftraggeber ein Projekt entwickelt, das in den Anwendungsbereich von Abs. 1 fällt.

Mit anderen Worten: Die Vorstudie ist ein Prozess vorausgehender Reflexionen, der zahlreiche Überlegungen zulässt, die zu einer verfahrensmässigen Schlussfolgerung führen (siehe dazu Abs. 3).

Diese Vorstudie kann entweder von einem externen Büro oder direkt von den technischen Diensten des Auftraggebers durchgeführt werden. Entscheidet sich der Auftraggeber dafür, einen externen Auftragnehmer mit der Durchführung der Vorstudie zu beauftragen, muss er den Auftragnehmer

darauf hinweisen, dass es in der Regel nicht möglich sein wird, anschliessend ein Angebot einzureichen.

Die Bedeutung der Vorstudie hängt von der jeweiligen Situation ab. Mit der Vorstudie soll frühzeitig geklärt werden, welches Vergabeverfahren am besten geeignet ist, wenn der Auftraggeber ein Gebäude oder einen Kunstbau errichten, renovieren oder umbauen will oder wenn er Leistungen im Bereich der Raumplanung und des Städtebaus beschaffen will.

Die Erstellung einer solchen Studie ist nicht nur bei wichtigen und teuren Bauwerken gerechtfertigt, sondern auch bei Bauwerken, die auf den ersten Blick bescheidener erscheinen, sich aber in Wirklichkeit als symbolträchtig für die öffentliche Hand erweisen. Deshalb wurde der Schwellenwert auf 1 Million Franken festgelegt. Die Vorstudie muss dem Bauherrn die notwendige Grundlage für den Start eines neuen Verfahrens bieten.

Der spezifische Inhalt der Vorstudie wird gemäss der im Gesetz vorgesehenen Kompetenzübertragung näher erläutert.

Abs. 3

Dieser Absatz ist entscheidend, denn er legt die beiden Bedingungen fest, unter denen ein Wettbewerb oder ein STA durchgeführt werden muss. Dies ist sinnvoll, wenn der Auftraggeber Lösungsvorschläge für das Projekt einholt und der Gesamtwert des Projekts über den internationalen Schwellenwerten liegt.

Andererseits sollte ein Wettbewerb oder ein STA nicht durchgeführt werden, wenn der Auftraggeber keine Lösungsvorschläge für das Projekt einholen will.

Auch wenn der Auftraggeber Lösungsvorschläge für das Projekt einholen will (und ein Wettbewerb oder ein STA die geeignete Verfahrensform ist), kann er auf einen Wettbewerb oder ein STA verzichten, wenn der Gesamtwert des Projekts unter den internationalen Schwellenwerten liegt.

Das Freiburger Recht verlangt daher nicht mehr die Durchführung eines Wettbewerbs für Beträge von 5 oder 10 Millionen Franken (vgl. Art. 48 Abs. 1 und 2 aÖBR), sondern verlangt nun, dass die Organisation eines Wettbewerbs oder eines STA die in diesem Absatz genannte doppelte Bedingung erfüllt. Diese Lösung ermöglicht es, den Besonderheiten des geplanten Projekts Rechnung zu tragen und gleichzeitig flexibel und anpassungsfähig zu bleiben.

a. Die Vorstudie kommt zum Schluss, dass der Auftraggeber Lösungsvorschläge für das Projekt sucht.

Die erste Bedingung bezieht sich auf die Art der Leistung, die der Auftraggeber erhalten möchte.

Ein Wettbewerb oder ein STA ist ein wichtiges Verfahren, wenn der Auftraggeber Lösungsvorschläge für das von ihm gewünschte Projekt einholen möchte. Dies ist nicht der Fall, wenn er nach Leistungen sucht, die er objektiv detailliert

beschreiben kann und die keine konkreten Gestaltungsaufgaben beinhalten.

Das Wettbewerbs- oder STA-Verfahren muss obligatorisch sein, wenn der Auftraggeber nicht nach einem Angebot für die Ausführung von Leistungen sucht, die er zuvor beschrieben hat, sondern nach einer Lösung, die er auswählen muss, d.h. nach einer geeigneten Antwort auf das vorgesehene Projekt. Die Notwendigkeit, mit einem Wettbewerb oder einem STA vorzugehen, ergibt sich aus der Tatsache, dass der Auftraggeber nicht in der Lage ist, die Leistungen, die er zu erwerben beabsichtigt, hinreichend genau zu beschreiben, und dass er verschiedene Lösungen für das Problem, mit dem er konfrontiert ist, prüfen und bewerten muss.

Die Teilnehmer an einem Wettbewerb oder einem STA erbringen spezifische Leistungen (Pläne, Projekte, Entwürfe), die aus Lösungsvorschlägen bestehen. Sie liefern dem Auftraggeber zahlreiche Antworten, darunter konzeptionelle, strukturelle, ökologische, wirtschaftliche oder technische Antworten auf das Projekt, die nur im Prinzip Gültigkeit haben. Es obliegt ihnen, die zukünftigen Tätigkeiten des Auftraggebers (Ausführung von Arbeiten, Ausführung von Dienstleistungen) zu beschreiben.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass der Auftraggeber eine Ausschreibung durchführen sollte, wenn er das vorteilhafteste Angebot eines Bewerbers sucht, der für die Ausführung eines klar definierten Auftrags mit klar definierten Aufgaben und Zielen geeignet ist, für Leistungen, die der Auftraggeber klar und präzise beschreiben kann und die keine spezifischen Planungsaufgaben umfassen. Der Wettbewerb oder das STA-Verfahren hingegen ist die geeignete Lösung, wenn der Auftraggeber die beste Lösung oder die beste Idee für ein bestimmtes Problem sucht. In diesem Fall kenne der Auftraggeber seine Bedürfnisse, aber nicht die Mittel, um sie am besten zu erfüllen.

b. Der Gesamtwert des Projekts, das für die Beschaffung in Betracht gezogen wird, liegt über den internationalen Beschaffungsschwellenwerten.

Die zweite Bedingung betrifft die Schwelle, ab der die «prozessuale» Schlussfolgerung der Vorstudie für den Auftraggeber verbindlich ist. Art. 10 Abs. 2 begrenzt das Ergebnis der Vorstudie auf Projekte, deren Kosten über der internationalen Beschaffungsschwellenwerte liegt.

Die Beibehaltung eines Schwellenwerts ist ein Kompromiss, der den Auftraggebern, insbesondere auf kommunaler Ebene, eine gewisse Freiheit bei der Gestaltung des Verfahrens bei Unterschreitung der Schwellenwerte lässt.

Unterhalb der internationalen Schwellenwerte und unter der Voraussetzung, dass die Gesamtkosten des Projekts 1 Million Franken übersteigen, bleibt die Erstellung einer Vorstudie obligatorisch (Abs. 1), nicht aber deren Schlussfolgerungen.

Selbst wenn die Vorstudie zu dem Ergebnis kommt, dass der Auftraggeber Lösungsvorschläge sucht, steht es dem Auftraggeber daher frei, auf die Durchführung eines Wettbewerbs oder eines STA zu verzichten. Entscheidet er sich für diese Lösung, obwohl er Lösungsvorschläge für sein Projekt einholt, wird er in der Regel einen kostenpflichtigen Architekten oder Ingenieur mit einer eingehenden Untersuchung des Projekts beauftragen, um ein genaues Lastenheft zu erstellen; diese Arbeit wird gegebenenfalls direkt von den technischen Diensten des Auftraggebers ausgeführt. Diese organisieren dann die Ausschreibungen auf der Grundlage dieser Spezifikationen.

Ein solches Vergabeverfahren ist jedoch nicht zulässig, wenn der Gesamtwert des Projekts die Schwellenwerte für internationale Aufträge übersteigt (Abs. 2 Bst. b) und wenn die Vorstudie zum Schluss kommt, dass der Auftraggeber nicht in der Lage ist, die von ihm erwarteten Leistungen zu beschreiben, weil er nach einfachen Vorschlägen (Ideenwettbewerb oder STA) oder einer echten Problemlösung (Gesamtleistungswettbewerb oder STA) sucht (Abs. 3 Bst. a). In Anbetracht der Höhe der Beträge, der Bedeutung der durchzuführenden Projekte, insbesondere im Hinblick auf ihre Integration in die städtische und/oder natürliche Landschaft, und des Wunsches, optimale und qualitativ hochwertige Projekte zu erhalten, ist es in den Augen des Gesetzgebers wichtig, dass die Verordnungen unter diesen beiden Bedingungen die Anwendung von Wettbewerbs- oder STA-Verfahren vorschreiben.

Rechtmässigkeit und Verfassungsmässigkeit der Regelungen

Das vorgeschlagene System respektiert die Gemeindeautonomie, die in Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung wie folgt definiert ist: «Die Gemeindeautonomie ist nach Massgabe des kantonalen Rechts gewährleistet.» Eine Gemeinde geniesst somit den Schutz ihrer Autonomie in jenen Bereichen, die das kantonale Recht nicht abschliessend regelt, sondern ihr ganz oder teilweise einen Entscheidungsspielraum zugesteht. Das Vorhandensein und der Umfang der Gemeindeautonomie in einer Angelegenheit wird durch den Inhalt der Vorschriften des kantonalen Rechts bestimmt, die diese Angelegenheit regeln.

Mit der Ratifizierung der revidierten IVöB erklärt sich der Kanton Freiburg bereit, ein gewisses Mass an gesetzgeberischer Autonomie aufzugeben, da die interkantonale Vereinbarung viele Bereiche des öffentlichen Beschaffungsrechts regelt. Es verbleibt jedoch eine Restkompetenz zum Erlass von Ausführungsbestimmungen gem. Art. 63 Abs. 4 IVöB, zusätzliche Ausführungsbestimmungen zu erlassen, die über die im Modellgesetz enthaltenen hinausgehen. Mit der Verabschiedung des vorliegenden Reglements über Wettbewerbe und parallele Studienaufträge, insbesondere des vorliegenden Art. 10, hat der kantonale Gesetzgeber beschlossen, von dieser Kompetenz Gebrauch zu machen und diese Materie detaillierter und präziser zu regeln, damit sie im ganzen Kanton einheitlich angewendet wird.

Das vorgeschlagene System ist einfach und kann ohne besondere Schwierigkeiten umgesetzt werden. Als Entscheidungshilfe ist die Vorstudie ein kohärentes und nützliches Instrument, das die Wahl des geeigneten Verfahrens unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Projekts ermöglicht und gleichzeitig volle Transparenz gewährleistet.

Die Regelung schränkt den Anwendungsbereich von Wettbewerben oder STA nicht ein, da diese Verfahren uneingeschränkt genutzt werden können, solange sie den Bedürfnissen des Käufers entsprechen, d.h. wenn er eine Lösung für sein Projekt sucht. Schliesslich sieht es eine identische Regelung für die Kantone und Gemeinden vor.

3. Zuständige Behörden

Art. 12 Staatsrat

Dieser Artikel orientiert sich an Art. 6 des vom BPUK am 15. November 2019 verabschiedeten Mustergesetzes für den Beitritt zum IVöB 2019 und steht im Einklang mit den Befugnissen, die dem Staatsrat durch Art. 100 der Freiburger Verfassung übertragen wurden.

Insbesondere wird in diesem Artikel die Übertragung der Zuständigkeit für den Erlass der zusätzlichen Ausführungsbestimmungen zum IVöB sowie der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen an den Staatsrat gesetzlich verankert.

Art. 13 Aufsichtsbehörde (Art. 45 und 62 IVöB)

Abs. 1

Um die ordnungsgemässe Anwendung des Beschaffungsrechts zu fördern, ist eine Aufsichtsbehörde auf kantonaler Ebene erforderlich. Bis dahin gab es eine solche nicht. Es wird nun vorgeschlagen, dass die für das öffentliche Beschaffungswesen zuständige Direktion die Aufsichtsbehörde ist.

Art. 12 ÖBG-DE zielt darauf ab, die Verpflichtung der Kantone zur Einhaltung des IVöB 2019 (Art. 62 IVöB) zu konkretisieren und ihre Anwendung auf die im kantonalen Recht enthaltenen Regelungen (ÖBG-DE und VöB-DE) auszudehnen. Diese Aufsichtsaufgabe ist von der im Rahmen von Beschwerdeverfahren vorgesehenen gerichtlichen Überprüfung zu unterscheiden. Die Prüfung der Rechtmässigkeit einer Entscheidung, die ein öffentlicher Auftraggeber im Rahmen eines öffentlichen Auftrags getroffen hat, fällt in die ausschliessliche Zuständigkeit des angerufenen Gerichts. Die Aufsichtsbehörde darf sich nicht an dessen Stelle setzen.

In ihrer Antwort auf die Vernehmlassung hat die Oberämterkonferenz – in ihrem Bedauern darüber, dass die IVöB 2019 das Recht auf Einsprache bei den Oberämtern gegen Gemeindeentscheidungen über öffentliche Aufträge abschafft – erklärt, dass die RUBD nicht die Aufsichtsbehörde für die

Gemeinden sein kann und dass dies einen ungerechtfertigten Präzedenzfall darstellen würde. Die vorgenannte Konferenz hat daher beantragt, Art. 12 folgende Klausel hinzuzufügen: *«Die Aufsicht über Gemeinden, Gemeindeverbände und andere Gemeindevertreter wird gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über die Gemeinden vom 25. September 1980 ausgeübt»*, d.h. dass die Aufsicht in Gemeindeangelegenheiten von den Oberamtspersonen ausgeübt wird.

Der Staatsrat vertritt eine andere Auffassung. Er weist darauf hin, dass es nicht darum gehe, die Gemeinden als Körperschaften zu überwachen, sondern vielmehr darum, die Verfahren der öffentlichen Auftragsvergabe und die damit verbundenen Fragen zu überwachen, unabhängig von der Vergabestelle. Eine einzige Aufsichtsbehörde in diesem Bereich gewährleiste eine einheitliche Kontrolle und Überwachung. Eine solche Kontrolle sei vergleichbar mit der Kontrolle, die das Arbeitsamt bei der Bekämpfung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit ausübt und die auch die Gemeinden betreffen kann.

In Anbetracht der obigen Ausführungen und der Tatsache, dass sich keine andere Stelle zu der in Art. 12 vorgeschlagenen Lösung geäußert hat, hält der Staatsrat an der in die Vernehmlassung gegebenen Lösung fest, d.h. er sieht vor, dass die RUBD die kantonale Aufsichtsbehörde für das öffentliche Beschaffungswesen ist, unabhängig von der Vergabestelle.

Abs. 2

Die in Bst. a vorgesehene Überwachung betrifft die Anbieter und ihre Subunternehmer, aber auch die Auftraggeber. Es ist in der Tat notwendig, alle Akteure des öffentlichen Beschaffungswesens in den Bereich der Überwachung einzubeziehen, unabhängig davon, ob es sich um Auftraggeber handelt, die öffentliche Aufträge vergeben, oder um Anbieter, die Angebote einreichen, oder auch um Anbieter, die als Subunternehmer einen Teil des Auftrags ausführen. Weiter wird die kantonale Aufsichtsbehörde in Art. 12 Abs. 2 Bst. b ÖBG-DE als die für die Verhängung der Sanktionen und die Erteilung der in Art. 45 IVöB 2019 vorgesehenen Anweisungen zuständige Behörde designiert. Diese Sanktionen sind der Ausschluss von zukünftigen öffentlichen Aufträgen für bis zu fünf Jahren und Geldstrafen von bis zu 10% des endgültigen Angebotspreises. Entsprechend dem Spielraum, den die Kantone nach Art. 45 Abs. 1 IVöB 2019 haben, wird die Kompetenz zur Verhängung dieser Sanktionen ausschliesslich der kantonalen Aufsichtsbehörde zugeschrieben. Sie können daher nicht von den Auftraggebern ausgestellt werden. Diese Zentralisierung der Kompetenzen hat mehrere Vorteile: Sie ermöglicht es, den Umfang der Ausschlüsse von zukünftigen öffentlichen Aufträgen auf das gesamte Kantonsgebiet auszuweiten und nicht nur auf die Aufträge eines einzigen Auftraggebers zu beschränken. Das bedeutet, dass zukünftige Ausschlüsse von öffentlichen Aufträgen durch die kantonale Aufsichtsbehörde

auf kantonaler und kommunaler Ebene gelten und damit die Wirksamkeit dieser Sanktionen erhöht wird. Die Zentralisierung der Kompetenzen in Ausschlussfragen sorgt auch für eine gewisse Einheitlichkeit bei der Anwendung von Sanktionen gegen Anbieter und Subunternehmer auf kantonaler Ebene und für die Entwicklung einer Praxis, die die Gleichbehandlung der sanktionierten Unternehmen respektiert.

Die Auftraggeber sind jedoch nicht mittellos und behalten die Befugnis, die in Art. 44 IVöB 2019 vorgesehenen Sanktionen zu verhängen, nämlich den Ausschluss vom Verfahren und den Widerruf des Zuschlags. Sowohl die strafbaren Handlungen als auch die Art der Sanktionen, die Anbieter und ihre Subunternehmer bei Verstössen gegen die Regeln des IVöB treffen, sind in den Artikeln 44 und 45 IVöB 2019 festgelegt. Das in Art. 45 IVöB 2019 vorgesehene Sanktionssystem ermöglicht nun die direkte Bestrafung eines Subunternehmers, und nicht nur die Bestrafung des Anbieters für die Handlungen seines Subunternehmers, wie es bisher der Fall war.

Die kantonale Aufsichtsbehörde ist befugt, Verwaltungsuntersuchungen gegen Auftraggeber nach Art. 45 Abs. 4 IVöB 2019 Abs. einzuleiten, d.h. administrative Verfahren durchzuführen und verbindliche Anweisungen zu erteilen.

Abs. 3

Dieser Absatz legt fest, welche Mittel der kantonalen Aufsichtsbehörde bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung stehen. In der Regel wird die kantonale Aufsichtsbehörde aufgrund einer Meldung tätig. Sie kann aber auch Fälle aufgreifen, die ihr auf andere Weise zur Kenntnis gelangen.

Bst. a regelt den Informationsaustausch zwischen der kantonalen Aufsichtsbehörde einerseits und den einzelnen Unternehmen, die der Aufsicht unterstellt werden können, andererseits. Die Bst. b und c legen fest, dass die Behörde auch Anhörungen im Rahmen des von ihr geführten Verfahrens durchführen kann und dass sie befugt ist, die Unterstützung externer Sachverständiger anzufordern, wenn sie dies für erforderlich hält. Damit die kantonale Aufsichtsbehörde ihren Auftrag erfolgreich erfüllen kann, ist es unabdingbar, dass sie Zugang zu allen relevanten Informationen hat und selbst oder mit Unterstützung von qualifizierten Personen alle für die Ausübung ihrer Tätigkeit notwendigen Untersuchungen durchführen kann.

Abs. 4

Dieser Absatz begründet eine Mitwirkungspflicht für Anbieter, Subunternehmer und Auftraggeber, wie auch für andere Organe, die für die Überwachung bestimmter Bereiche zuständig sind (Datenschutzbeauftragter, kantonales Rechnungsprüfungsamt, Rechnungshof usw.). Die kantonale Aufsichtsbehörde muss auch nach Abschluss des Verfahrens und der Auftragsvergabe auf die Mitarbeit der Hauptakteure des

öffentlichen Beschaffungswesens zählen können und insbesondere Zugang zu Informationen und Unterlagen haben, die für die Erfüllung ihrer Aufgabe nützlich sind. Diese Mitwirkungspflicht gilt für alle öffentlichen Aufträge, die der kantonalen Gesetzgebung unterliegen, unabhängig davon, welches Verfahren der Auftraggeber anwendet. Ausserdem sollte die Aufsichtsbehörde nicht an das Amts- oder Geschäftsgeheimnis gebunden werden können, wenn sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben Informationen von einem Auftraggeber, Anbieter oder Subunternehmer benötigt.

Art. 14 Schwarzarbeit

Abs. 1

Gemäss Art. 13 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (BGSA), das am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen ist, schliesst die zuständige kantonale Behörde im Falle einer Verurteilung eines Arbeitgebers wegen erheblicher oder wiederholter Nichteinhaltung der Melde- und Bewilligungspflichten nach Sozialversicherungs- und Ausländerrecht den betreffenden Arbeitgeber für maximal fünf Jahre von künftigen öffentlichen Aufträgen auf Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene aus. Hierbei handelt es sich um einen allgemeinen Ausschluss von zukünftigen öffentlichen Aufträgen (und nicht nur um einen Ausschluss, der sich auf einen bestimmten Auftrag oder Auftraggeber bezieht). Er betrifft die Vergabe aller künftigen öffentlichen Aufträge, unabhängig von dem vom Auftraggeber angewandten Verfahren (freihändige Vergabe, Ausschreibung, offenes oder selektives Verfahren, Wettbewerb oder Studienauftrag) (in diesem Sinne vgl. GUERRIC RIEDI, *Les aspects sociaux des marchés publics, en particulier la protection des travailleurs*, in: Zufferey et al. [Hrsg.], *Marchés publics* 2016, Zürich/Basel/Genf 2016, Rz 95).

Wie der Bundesrat in seiner Botschaft zum BGSA ausführt, bezieht sich die Sanktion ausschliesslich auf künftige Angebote, ein zum Zeitpunkt der Verhängung der Sanktion bereits erteilter Auftrag verbleibt beim Anbieter (Botschaft des Bundesrates vom 16. Januar 2002, FF 2002, S. 3371 ff, S. 3420). Für bereits vergebene und noch in der Ausführung befindliche Aufträge stehen dem Auftraggeber jedoch weiterhin alle Sanktionsmittel zur Verfügung, die das Beschaffungsrecht für den Fall eines rechtswidrigen Verhaltens des Anbieters vorsieht (vgl. insbesondere die Sanktionen in Art. 44 IVöB 2019).

Gemäss Art. 77a BAMG (SGF 866.1.1) ist das Amt für den Arbeitsmarkt die zuständige Behörde, um Arbeitgeber im Sinne von Art. 13 BGSA von zukünftigen öffentlichen Aufträgen auszuschliessen. Art. 49 aÖBR sieht vor, dass schwerwiegende Verstösse gegen die Regeln des öffentlichen Auftragswesens mit einer Verwarnung, dem Widerruf des Zuschlags, einer Geldstrafe von bis zu 10% des endgültigen Angebotspreises oder dem Ausschluss von weiteren Aufträgen für fünf

Jahre geahndet werden, legt aber nicht fest, welche Behörde diese Sanktionen verhängen darf.

Diese Kompetenz des Amtes für den Arbeitsmarkt soll erhalten bleiben.

Es ist zu beachten, dass Entscheidungen zum Ausschluss von Unternehmen von zukünftigen öffentlichen Aufträgen, die von der zuständigen kantonalen Behörde getroffen werden, dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) mitgeteilt werden, das dann eine öffentliche Liste der Unternehmen veröffentlicht, die einer solchen Massnahme unterliegen. Alle interessierten Parteien haben somit Zugang zur Liste der Unternehmen, die von zukünftigen öffentlichen Aufträgen ausgeschlossen sind, ähnlich dem System, das für Arbeitgeber besteht, die nach dem Bundesgesetz über die flankierenden Massnahmen bei entsandten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und über die Kontrolle der in Normalarbeitsverträgen vorgesehenen Mindestlöhne (EntsG) abgestraft wurden.

Hauptkriterium für die Bemessung der zu verhängenden Strafe nach Art. 13 BGSA ist die Dauer des Verstosses gegen das Sozialversicherungs- und Ausländerrecht. Auch wenn derselbe Arbeitgeber wegen der illegalen Beschäftigung mehrerer Arbeitnehmer gleichzeitig oder nacheinander verurteilt wurde, wird die Dauer der Zuwiderhandlungen zusammengerechnet. Ebenso ist Rückfälligkeit als verschärfender Faktor für die Sanktion zu berücksichtigen, wenn der Verstoss gegen die Verpflichtungen aus Art. 13 Abs. 1 BGSA erheblich ist oder wenn der Täter mehrere aufeinanderfolgende, geringfügige Zuwiderhandlungen begangen hat. Die Tatsache, dass das zuwiderhandelnde Unternehmen im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe tätig ist, ist ebenfalls als strafverschärfender Umstand zu berücksichtigen, da ein solches Unternehmen nicht geeignet ist, ein Angebot abzugeben und vielleicht bereits ein Angebot abgegeben hat, obwohl es dazu nicht geeignet war (CDAP-Urteil vom 24. Mai 2018, MPU.2018.0008, Erw. 2 und CDAP-Urteil vom 27. Januar 2016, MPU.2015.0054 Erw. 2b).

Das Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit macht keinen Unterschied zwischen den Begriffen Schwarzarbeit und Grauarbeit. Nach allgemeinem Verständnis beschreibt Grauarbeit die Situation, in der ein Unternehmer einen Ausländer ohne Aufenthaltsbewilligung unter Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen anstellt. Im Rahmen der Anwendung des BGSA stellt Grauarbeit daher keine abgeschwächte Form der Schwarzarbeit dar, da die blosser Beschäftigung eines ausländischen Arbeitnehmers ohne Einhaltung der ausländerrechtlichen Melde- und Bewilligungspflichten ausreicht, um als Schwarzarbeit zu gelten (GUERRIC RIEDI, op. cit., N 80). Nach der Rechtsprechung darf die Tatsache, dass der Arbeitgeber die Sozialbeiträge für die ohne Bewilligung beschäftigten Arbeitnehmer (Fall der Grauarbeit) abgerechnet hat, bei seiner Entlastung nicht berücksichtigt werden. Tatsächlich «erkennt Art. 13 Abs. 1 BGSA diese beiden Sanktionsgründe

an und sieht in dem häufig als «Grauarbeit» bezeichneten Szenario keine Milderungsgründe vor» (CDAP-Urteil vom 27. Januar 2016, MPU.2015.0054, Erw. 2b in fine und CDAP-Urteil vom 26. März 2014, MPU.2013.0025 Erw. 9b).

Art. 15 Kompetenzzentrum für das öffentliche Beschaffungswesen

Abs. 1 bis 5

Das Kompetenzzentrum für das öffentliche Beschaffungswesen des Kantons Freiburg berät und informiert seit vielen Jahren die öffentlichen Auftraggeber des Kantons. Es wird derzeit durch die Verordnung des Staatsrats vom 11. Februar 2008 geregelt, die mehrmals aktualisiert wurde, zuletzt am 27. März 2018.

Das Kompetenzzentrum ist dem Generalsekretariat des RUBD angegliedert. In seiner derzeitigen Zusammensetzung wird es vom Generalsekretär geleitet und setzt sich zusammen aus der Delegierten für Nachhaltige Entwicklung, dem Kantonsingenieur, dem Kantonsarchitekten, dem Verantwortlichen für Rechtsfragen im Zusammenhang mit öffentlichen Aufträgen, einem Vertreter der SAMi und einem Vertreter des SiTel. Seine Aufgaben bestehen darin, die Gesetzgebung zum öffentlichen Beschaffungswesen auf dem neuesten Stand zu halten, bei der Anwendung dieser Gesetzgebung zu beraten und simap.ch zu verwalten. Im Bereich der Überwachung des öffentlichen Beschaffungswesens kann sie Weisungen in Einzelfällen erteilen, allgemeine Richtlinien erlassen und die Bildung von Arbeitsgruppen zu verschiedenen Themen vorschlagen.

Im Laufe der Jahre haben wir mit dem Vorstand des Gemeindeverbands zusammengearbeitet (Kurse für neu gewählte Gemeindevertreter, Erarbeitung von Richtlinien für den Kanton und die Gemeinden zum Thema Mehrkosten auf öffentlichen Baustellen während der Covid-Pandemie, verschiedene Gespräche und Diskussionen) und mit Berufsverbänden und Tarifpartnern (Entwicklung von Vergabekriterien für Bauaufträge, Integration der Nachhaltigkeit in Ausschreibungen, Erarbeitung einer Richtlinie zur Anforderung eines kartenbasierten Kontrollsystems für Personal, das auf TBA- und HBA-Baustellen arbeitet).

Diese fruchtbare Zusammenarbeit hat gezeigt, dass der Austausch von Ideen und Erfahrungen zwischen Menschen, die Experten auf ihrem jeweiligen Gebiet sind, es nicht nur ermöglicht, ein Problem in seiner Gesamtheit zu behandeln, sondern auch innovative Lösungen zu finden, die für die kantonale Verwaltung, die Gemeinden und private Partner geeignet sind.

In Anbetracht dessen und unter Berücksichtigung der zusätzlichen Aufgaben, die sich aus dem überarbeiteten IVöB in den Bereichen Ausbildung, nachhaltige Entwicklung, Prävention von Korruption und Bekämpfung der Schwarzarbeit

ergeben, sowie des Wunsches, die öffentlichen Beschaffungen mit den Fachdiensten in diesem Bereich zusammenzufassen, wird vorgeschlagen, die Zusammensetzung des Kompetenzzentrums einerseits beizubehalten, und sie andererseits auszuweiten auf eine Vertreterin oder einen Vertreter des Vorstands des Gemeindeverbandes und von Fall zu Fall, in beratender Funktion, auf Vertreterinnen und Vertreter der Sozialpartner und Berufsverbände t.

Der Vorschlag, Vertreter der FGV in das Kompetenzzentrum einzubeziehen, wurde während der Vernehmlassung sehr begrüsst, was den Wunsch der verschiedenen Gremien zeigt, gemeinsam an den Herausforderungen zu arbeiten, die sich aus dem überarbeiteten IVöB und dem neuen Gesetz ergeben.

Es wird vorgeschlagen, die Aufgaben und Zuständigkeiten dieses Zentrums sowie seine genaue Zusammensetzung durch eine Verordnung festzulegen, wobei zu berücksichtigen ist, dass viele Einrichtungen und Organisationen im Rahmen der Vernehmlassung den Wunsch geäußert haben, daran mitzuwirken. Der Grundgedanke ist jedoch nach wie vor, dass neben der Beibehaltung der derzeitigen Mitglieder, die aus der kantonalen Verwaltung stammen und aufgrund ihres Fachwissens ausgewählt wurden, die Zusammensetzung des Zentrums erweitert werden sollte, damit die wichtigsten Interessen vertreten sind, das Zentrum jedoch eine vernünftige Grösse beibehält, die es ihm ermöglicht, wie heute reaktiv zu sein.

Art. 16 Auftraggeber

Selbstkontrolle ist die Grundlage für die Kontrolle der öffentlichen Vergabeverfahren. In diesem System liegt die Hauptverantwortung für die Überwachung der Vergabeverfahren bei den Vergabestellen. Sie müssen sicherstellen, dass ihre Verfahren in jeder Hinsicht und in jeder Phase in Übereinstimmung mit dem gesetzlichen Rahmen durchgeführt werden.

4. Fristen und Rechtsmittel

Art. 17 Verkürzung der Fristen (Art. 46 Abs. 4 IVöB)

Diese Bestimmung ist das Gegenstück zu Art. 47 Abs. 1 IVöB (seinerseits das Gegenstück zu Art. XI Abs. 4 Bst. c GPA 2012) für Aufträge ausserhalb des Staatsvertragsbereichs, d.h. für Aufträge, die in einem offenen oder selektiven Verfahren vergeben werden und deren Wert die internationalen Schwellenwerte gemäss Anhang 1 IVöB 2019 nicht erreicht, aber auch für Aufträge, die in einem Einladungsverfahren vergeben werden. Die Dringlichkeit in diesem Artikel ist geringer als die in Art. 21 Abs. 2 Bst. d IVöB 2019 vorgesehene. Sie muss nicht als extrem oder zwingend im Sinne des GPA 2012 eingestuft werden.

Diese Art der Dringlichkeit muss von Fall zu Fall beurteilt werden, und eine Interessenabwägung muss erfolgen: das Inte-

resse des Auftraggebers, den Auftrag aufgrund der besonderen Umstände schneller vergeben zu können, und das Interesse der Anbieter, die übliche Frist (20 Tage) für die Erstellung und Einreichung ihrer Angebote zu erhalten. Der Auftraggeber sollte sich nicht auf die Dringlichkeit berufen können, wenn diese das Ergebnis einer schlechten Planung seinerseits ist oder wenn die Berufung auf die Dringlichkeit anderweitig mit dem von ihm zu zeigenden guten Glauben unvereinbar ist. Um den Grundsatz der Transparenz zu wahren, sollte die Verkürzung der Frist für die Einreichung der Angebote und die Begründung dafür in den Ausschreibungsunterlagen enthalten sein.

Art. 18 Eröffnung von Verfügungen (Art. 51 IVöB)

Art. 51 Abs. 1 IVöB lässt den Kantonen die Freiheit, die Art der Eröffnung von Verfügungen zu wählen, d.h. ob Verfügungen durch individuelle Zustellung oder durch Veröffentlichung eröffnet werden sollen.

Derzeit sieht Art. 34 a aÖBR vor, dass die Auftraggeber Verfügungen entweder durch persönliche Zustellung eröffnet oder durch Veröffentlichung im Amtsblatt. Es wird vorgeschlagen, dass künftig mit Ausnahme von Ausschreibungen und Aufträgen im freihändigen Verfahren gemäss Art. 21 Abs. 2 IVöB («ausserordentliches freihändiges Verfahren»), die durch Veröffentlichung eröffnet werden, der Auftraggeber seine sonstigen Verfügungen durch persönliche Zustellung eröffnet (vgl. Art. 53, Abs. 1 IVöB).

Normalerweise wird die persönliche Zustellung einer Verfügung per Einschreiben versandt, damit der Auftraggeber die Zustellung der Verfügung verfolgen kann und den genauen Zeitpunkt der Zustellung der Verfügung kennt. Die Eröffnung der Verfügung ist der Beginn der Rechtsmittelfrist, sei es durch persönliche Zustellung oder durch Veröffentlichung. Wird ein Einschreiben vom Adressaten einer Verfügung nicht abgeholt und an den Absender (den Auftraggeber) als «nicht abgeholt» zurückgeschickt, gilt der 7. Tag der Aufbewahrungsfrist als Zustellung. Nach der Rechtsprechung gilt diese Zustellungsfiktion nur insofern, als der Adressat mit dem Erhalt einer solchen Verfügung rechnen kann. Diese Zustellungsfiktion gilt demnach für den Anbieter, der an einem öffentlichen Vergabeverfahren beteiligt ist.

Die persönliche Zustellung einer Verfügung ist von der möglichen Verpflichtung zur Veröffentlichung der Verfügung zu unterscheiden (vgl. Art. 49 IVöB). So muss ein im Rahmen eines offenen oder selektiven Verfahrens getroffener Zuschlagsentscheid zunächst den verschiedenen Anbietern persönlich mitgeteilt werden, insbesondere um das Beschwerderecht zu eröffnen, und dann in einer zweiten Phase auf der Plattform simap.ch veröffentlicht werden, um die Anforderungen der Veröffentlichung von Art. 48 IVöB zu erfüllen. Diese Veröffentlichung eröffnet keine neuen Rechtsmittel (die bereits durch individuelle Mitteilung eröffnet wurden), und ihr Inhalt muss den Anforderungen in Art. 48 Abs. 6 IVöB entsprechen.

Bei Abbruch des Verfahrens wird jeder am Verfahren beteiligte Anbieter persönlich benachrichtigt, und es erfolgt eine Eröffnung der Rechtsmittel und eine anschliessende Veröffentlichung (ohne Eröffnung neuer Rechtsmittel) auf der Plattform simap.ch gemäss Art. 48 Abs. 1 IVöB.

Für den seltenen Fall, dass ein Auftraggeber ein Verfahren vor Ablauf der Frist für die Einreichung der Angebote abbricht, d.h. bevor die Anbieter bekannt sind, dient die Veröffentlichung des Abbruchs des Verfahrens auf der Plattform simap.ch ausnahmsweise als Eröffnung und eröffnet ein Rechtsmittel.

Art. 19 Rechtsmittelbelehrung (Art. 52 IVöB)

Abs. 1

Dieser Absatz erfordert keinen besonderen Kommentar. Es ist jedoch anzumerken, dass das Recht auf Berufung bei der Oberamtsperson gegen Verfügungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden in Angelegenheiten des öffentlichen Beschaffungswesens abgeschafft wurde, da Art. 52 IVöB 2019 vorsieht, dass «gegen die Verfügungen des Auftraggebers beim kantonalen Verwaltungsgericht als einziger kantonaler Instanz Beschwerden eingereicht werden können, zumindest wenn der Auftragswert den für das Vergabeverfahren massgebenden Schwellenwert erreicht».

Diese Bestimmung bietet den Kantonen keinen Handlungsspielraum. Einige Kantone, wie z.B. die Kantone Freiburg und Bern, haben immer noch die Möglichkeit, gegen kommunale Entscheidungen beim kantonalen Gericht, in diesem Fall bei der Oberamtsperson, Beschwerde einzulegen.

Abs. 2

Bei Aufträgen ausserhalb des Staatsvertragsbereichs muss die Beschwerde mindestens ab dem für die Ausschreibung massgebenden Vertragswert möglich sein, wobei die Kantone auch schon ab einem Franken oder je nach Verfahrensart Beschwerde einlegen können (Art. 52 Abs. 1 IVöB 2019). Der Gesetzesentwurf über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG) sieht vor, dass alle Entscheidungen beim Kantonsgericht angefochten werden können, mit Ausnahme derjenigen, die im freihändigen Verfahrens getroffen werden und deren Wert unter den festgelegten Schwellenwerten liegt, d.h. der freihändigen Vergabe im Sinne von Art. 21 Abs. 1 IVöB 2019, unabhängig vom Auftragswert. Sie macht damit die Verfügbarkeit von Rechtsmitteln nicht vom Wert des Auftrags, sondern von der Art des Verfahrens abhängig. Dies bedeutet, dass eine Vergabestelle, die eine Ausschreibung anstelle eines freihändigen Vergabeverfahrens im Sinne von Art. 21 Abs. 1 IVöB 2019 wählt, die Regeln für die Durchführung der Ausschreibung einhalten muss und dass erfolglose Anbieter die Möglichkeit haben, ihre Vergabe anzufechten.

Art. 20 Übergangsbestimmungen

Dieser Artikel greift das in Art. 64 IVöB 2019 vorgesehene Regelung des Übergangsrechts auf, um eine volle Kohärenz zwischen der Interkantonalen Vereinbarung und dem neuen Gesetz zu gewährleisten.

Zu den endgültigen Bestimmungen des ÖBG-Entwurfs sind keine besonderen Bemerkungen erforderlich.

5. Konsequenzen

5.1. Aufgabenteilung zwischen Kantonen und Gemeinden

Die beiden Gesetzesentwürfe berühren die Aufgabenteilung zwischen den Kantonen und den Gemeinden nicht.

5.2. Auswirkungen auf das Staatspersonal

Es wird erwartet, dass der Gesetzesentwurf einige Auswirkungen auf das Staatspersonal haben wird, insbesondere da sich aus der überarbeiteten IVöB neue Aufgaben ergeben werden, vor allem in den Bereichen Überwachung und Nachhaltigkeit. Es ist jedoch schwierig, diese Auswirkungen zum jetzigen Zeitpunkt abzuschätzen, da diese neuen Aufgaben in der künftigen Verordnung im Einzelnen geregelt werden. An diesem Punkt können die zusätzlich benötigten Ressourcen berücksichtigt werden.

5.3. Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit

Die IVöB 2019 und der Gesetzesentwurf über das öffentliche Beschaffungswesen wurden auf ihre Nachhaltigkeit geprüft. Bei der Bewertung zahlreicher Kriterien kam man zum Schluss, dass die oben genannten Instrumente eine äusserst positive Wirkung auf die Nachhaltigkeit in wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Hinsicht haben werden.

Die IVöB 2019 stellt einen bedeutenden Paradigmenwechsel dar, indem es Qualitätskriterien auf die gleiche Ebene stellt wie den Preis, aber auch, indem es die Nachhaltigkeit in die Ziele der Vereinbarung auf allen Ebenen des Prozesses einbezieht.

Die IVöB 2019 berücksichtigt qualitative Kriterien in gleicher Weise wie den Preis. Dazu gehören auch Umweltaspekte. Darüber hinaus können die gleichen Aspekte auch als Eigenungskriterien und technische Spezifikationen berücksichtigt werden. Die Bestimmungen der IVöB 2019 sehen auch die Möglichkeit vor, international anerkannte Umweltlabels oder gleichwertige Labels zu verlangen. Sowohl die neue IVöB als auch der neue Gesetzesentwurf werden sich daher sehr positiv auf die Umweltbereiche auswirken.

Die Anerkennung des Labels Schweizer Holz und des SNBS als den internationalen Labels gleichwertige Labels stellt die

lokalen Produzenten auf die gleiche Stufe wie die internationalen Umweltlabel-Produzenten, was sich positiv auf die lokale Wirtschaft auswirkt.

Die Lebenszykluskosten werden im Rahmen der IVöB 2019 ein Vergabekriterium sein. Durch die Berücksichtigung der gesamten Lebenszykluskosten und somit insbesondere der Betriebskosten von Gebäuden werden ungeplante und unvorhergesehene Kosten vermieden, die bei der Nutzung der erworbenen Vermögenswerte entstehen. Letztlich führt dies zu Einsparungen.

Ausserdem werden mit dem neuen ÖBG innerhalb der kantonalen Verwaltung Beschaffungsstellen eingerichtet, um diese Einkäufe zu professionalisieren, zu rationalisieren und zu optimieren, was zu erheblichen Einsparungen und Qualitätsverbesserungen führt. Weiter schafft das Gesetz mit der Überwachung der Nachhaltigkeit und Innovation einen Mechanismus, der für Transparenz sorgt und die Grundlage für künftige Optimierungen bildet.

Die Aufnahme der Nachhaltigkeit als Beschaffungskriterium in die IVöB wird es den öffentlichen Auftraggebern ermöglichen, Anforderungen zu stellen, die über die bereits verbindlichen Mindeststandards der Sozial- und Umweltvorschriften hinausgehen. Dazu gehören beispielsweise die Einhaltung höherer Standards für den Arbeits- und Gesundheitsschutz in der gesamten Lieferkette, Massnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und der Beteiligung von Frauen in geschäftsführenden Organen, Massnahmen zur Gewährleistung des Zugangs zu einer hochwertigen Bildung für alle, einschliesslich der Förderung der beruflichen Grundbildung und der sozialen und beruflichen Eingliederung, sowie interne Massnahmen zur Bekämpfung von Korruption und illegalen Finanzströmen.

Die Gewichtung und Beurteilung der Qualität von Leistungen in gleichem Masse wie ihre Kosten oder sogar noch stärker verschafft lokalen Unternehmen einen Vorteil. Auch die Möglichkeit einer angemessenen Vergabe von Unteraufträgen ermöglicht es den regionalen KMU, mit den grossen Generalunternehmern wettbewerbsfähig zu bleiben.

Die Ausführungsbestimmungen der IVöB 2019 werden die Einhaltung der internationalen Arbeitsverträge sowie der geltenden Tarifverträge mit Sanktionen sicherstellen, unabhängig davon, ob dies den Anbieter oder seine Subunternehmer betrifft. Darüber hinaus ermöglicht die gesetzliche Vorschrift eines Berufsausweises oder eines gleichwertigen Ausweises auf öffentlichen Baustellen eine wirksamere Bekämpfung der Schwarzarbeit.

Das Verbot der doppelten Vergabe von Unteraufträgen – ausser aus organisatorischen Gründen – stärkt den Kampf gegen die Schwarzarbeit und den Missbrauch bei der Vergabe von Unteraufträgen weiter.

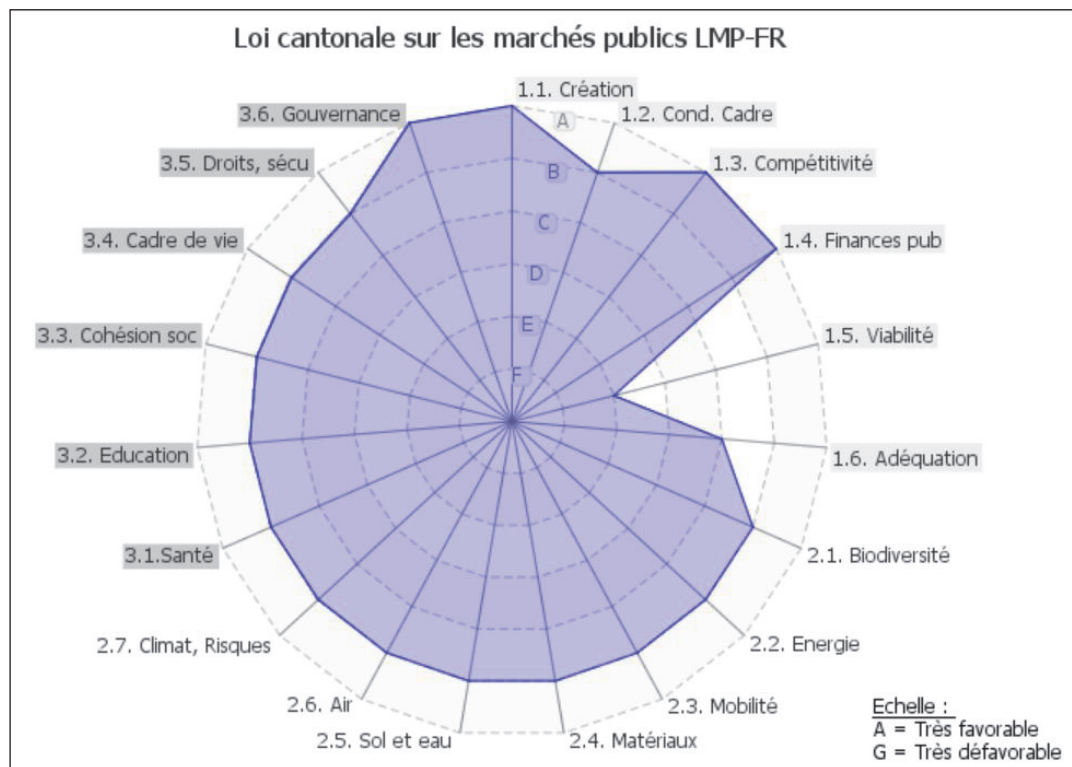
Die gesetzliche Vorschrift, dass auf den Baustellen der öffentlichen Auftraggeber ein von den gemeinsamen Einrichtungen ausgestellter Berufsausweis oder ein gleichwertiger Nachweis vorzulegen ist, gewährleistet, dass die Gesundheit und die Rechte der Arbeitnehmer gemäss den geltenden Normen geschützt werden.

Schliesslich werden in der IVöB 2019 klarere Regeln festgelegt und die Rechtsprechung integriert bzw. zusammengeführt, was die Rechtssicherheit erhöht. Die Verfahren werden

gestraft, und neue elektronische Mittel verringern den Verwaltungsaufwand sowohl für die Anbieter als auch für die Auftraggeber.

Das einzige Risiko, das auf Projektebene festgestellt wurde, besteht darin, dass nicht genügend Humanressourcen zur Verfügung stehen, um den durch die IVöB 2019 ausgelösten Paradigmenwechsel umzusetzen, insbesondere im Hinblick auf die Nachhaltigkeit (vgl. Punkt 1.5 unten, Durchführbarkeit des Projekts).

Diagramm zur Veranschaulichung des Ergebnisses der Kompass21-Umfrage



Benotungsskala

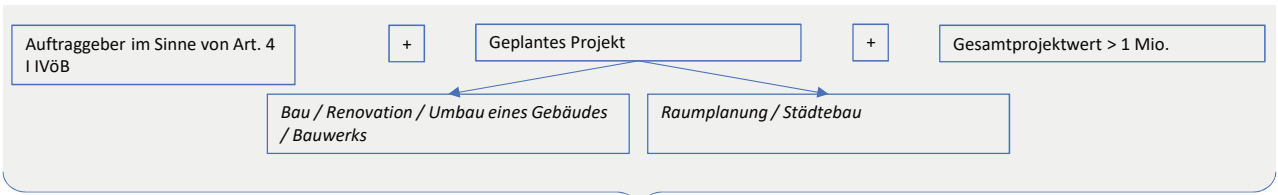
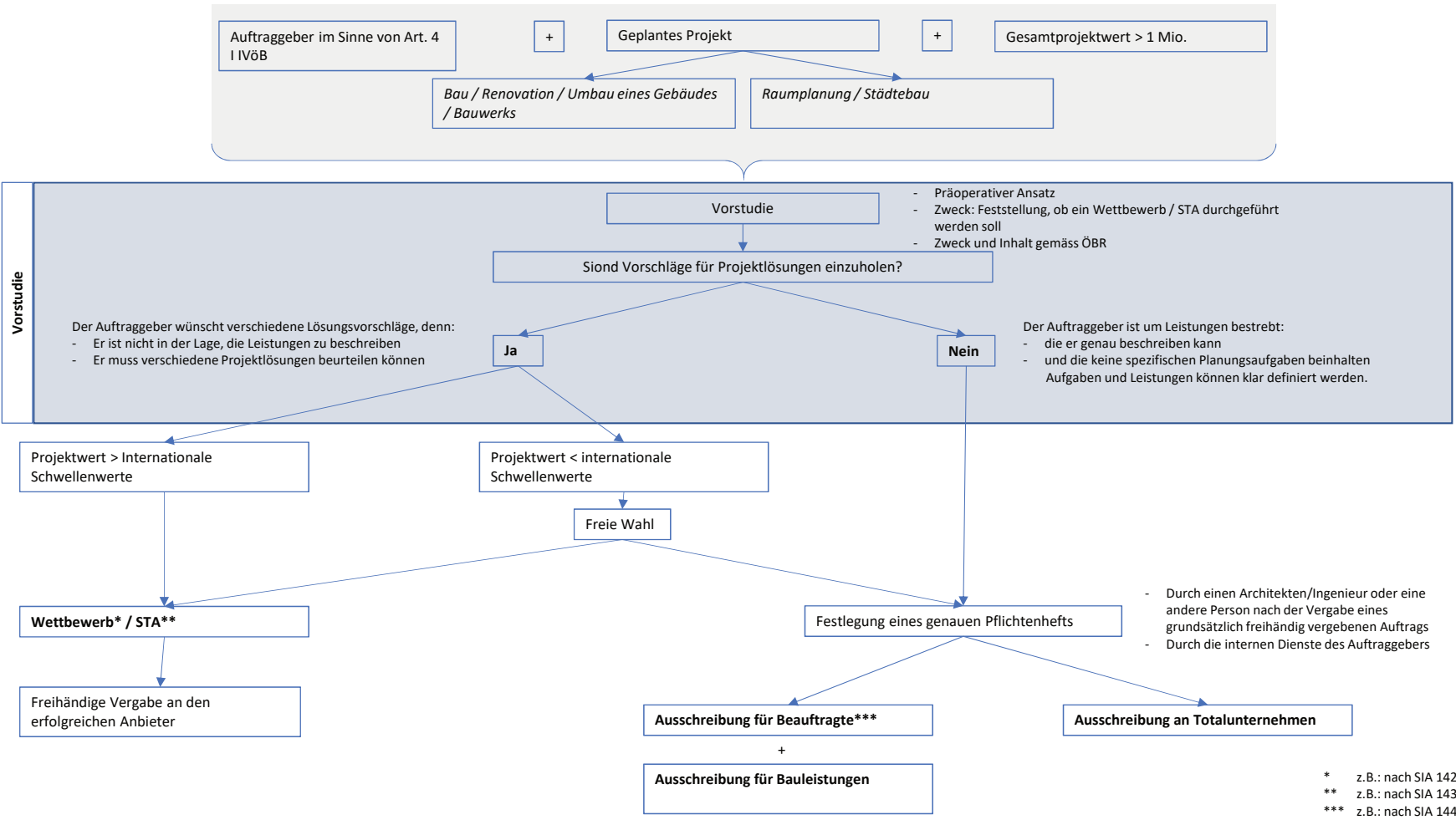
| | |
|----------|---------------------------------------|
| A | Sehr positiv |
| B | Positiv |
| C | Positiv mit Vorbehalten |
| D | Mittel |
| E | Negativ mit wenigen positiven Punkten |
| F | Negativ |
| G | Sehr negativ |
| X | Nicht betroffen |

5.4. Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung sowie Eurokompatibilität

Beide Vorlagen stehen im Einklang mit dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung und sind mit dem europäischen Recht vereinbar.

6. Anhänge

Diagramm zur Veranschaulichung des neuen Mechanismus für Wettbewerbe und parallele Studienaufträge (Art. 11).



**Loi portant adhésion à l'accord intercantonal du
15 novembre 2019 sur les marchés publics**

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2021-DAEC-199/200 du Conseil d'Etat du 14 septembre 2021;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1

¹ Le canton de Fribourg adhère à l'accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics (AIMP) dont le texte figure en annexe.

² L'accord intercantonal du 25 novembre 1994 sur les marchés publics (RSF 122.91.2) est dénoncé pour le jour où tous les cantons auront adhéré au nouvel AIMP. Le moment venu, le Conseil d'Etat communique cette dénonciation conformément aux dispositions de la loi sur les conventions intercantionales.

**Gesetz über den Beitritt zur Interkantonalen
Vereinbarung vom 15. November 2019
über das öffentliche Beschaffungswesen**

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2021-DAEC-199/200 des Staatsrates vom
14. September 2021;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Der Kanton Freiburg tritt der Interkantonalen Vereinbarung vom 15. November 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) bei; ihr Wortlaut wird im Anhang wiedergegeben.

² Die Interkantonale Vereinbarung vom 25. November 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (SGF 122.91.2) wird auf den Tag gekündigt, an dem alle Kantone der neuen IVöB beigetreten sind. Der Staatsrat teilt diese Kündigung gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über die interkantonalen Verträge zu gegebener Zeit mit.

ANNEXES SOUS FORME DE DOCUMENTS SÉPARÉS

Annexe 1: Accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics (AIMP)

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au référendum législatif. Elle n'est pas soumise au référendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

ANHÄNGE IN DER FORM SEPARATER DOKUMENTE

Anhang 1: Interkantonale Vereinbarung vom 15. November 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Loi sur les marchés publics (LCMP)

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: **122.91.1**
Modifié(s): –
Abrogé(s): 122.91.1

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur (LMI);
Vu l'accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics (AIMP);
Vu le message 2021-DAEC-199/200 du Conseil d'Etat du 14 septembre 2021,
Sur la proposition de cette autorité

Décète:

I.

1 Objet et champ d'application

Art. 1 Objet

¹ La présente loi énonce:

- a) les dispositions d'application de l'AIMP;
- b) les dispositions complémentaires sur les marchés publics dans des domaines où l'AIMP n'est pas exhaustif.

Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG)

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: **122.91.1**
Geändert: –
Aufgehoben: 122.91.1

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt (BGBM);
gestützt auf die Interkantonale Vereinbarung vom 15. November 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB);
nach Einsicht in die Botschaft 2021-DAEC-199/200 des Staatsrates vom 14. September 2021;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

1 Zweck und Geltungsbereich

Art. 1 Gegenstand

¹ Dieses Gesetz enthält:

- a) die Ausführungsbestimmungen zur IVöB;
- b) zusätzliche Beschaffungsvorschriften in Bereichen, in denen die IVöB nicht erschöpfend ist.

Art. 2 Champ d'application (*art. 10 AIMP*)

¹ La Banque Cantonale de Fribourg n'est pas soumise à la législation sur les marchés publics.

2 Principes généraux**Art. 3** Langue (*art. 48 AIMP*)

¹ Les avis d'appel d'offres des marchés publics soumis aux traités internationaux sont rédigés en français et en allemand.

² Les avis d'appel d'offres des autres marchés sont rédigés au moins dans la langue officielle du lieu d'exécution de la prestation.

³ Les avis d'appel d'offres de l'Etat sont rédigés en français et en allemand.

Art. 4 Sous-traitants (*art. 12 et 31 AIMP*)

¹ Le ou la soumissionnaire indique dans son offre:

- a) l'objet et la part des prestations qui seront sous-traitées;
- b) la raison sociale et le siège, respectivement le nom et le domicile, des sous-traitants et sous-traitantes.

² Tout changement de sous-traitant ou sous-traitante intervenant en cours d'exécution du marché doit être motivé et annoncé par écrit à l'adjudicateur avant l'exécution des prestations sous-traitées, pour contrôle et approbation.

³ Le recours à la double sous-traitance est interdit. L'alinéa 4 est réservé.

⁴ A titre exceptionnel, l'adjudicateur peut autoriser le recours à la double sous-traitance lorsqu'elle se justifie pour des raisons techniques, notamment dans les marchés de travaux en entreprise générale ou totale. Dans ces cas, seul le recours à un deuxième niveau de sous-traitance est admis.

⁵ Le non-respect de l'une des exigences énoncées aux alinéas qui précèdent représente un motif d'exclusion du ou de la soumissionnaire ou de révocation de l'adjudication.

Art. 2 Geltungsbereich (*Art. 10 IVöB*)

¹ Die Freiburger Kantonalbank unterliegt nicht der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen.

2 Allgemeine Grundsätze**Art. 3** Sprache (*Art. 48 IVöB*)

¹ Die Ausschreibung öffentlicher Aufträge im Staatsvertragsbereich erfolgt in französischer und deutscher Sprache.

² Die Ausschreibung sonstiger Aufträge erfolgt zumindest in der Amtssprache des Ortes, an dem die Leistung zu erbringen ist.

³ Ausschreibungen des Staates erfolgen in deutscher und französischer Sprache.

Art. 4 Subunternehmerinnen und Subunternehmer (*Art. 12 und 31 IVöB*)

¹ Die Anbieterin oder der Anbieter muss in ihrem oder seinem Angebot angeben:

- a) den Gegenstand und den Anteil der Leistungen, die an Subunternehmerinnen und Subunternehmer vergeben werden sollen;
- b) die Firmenbezeichnung und den Sitz bzw. den Namen und den Wohnsitz der Subunternehmerinnen und Subunternehmer.

² Jeder Wechsel der Subunternehmerinnen und Subunternehmer während der Ausführung des Auftrags muss der Auftraggeberin oder dem Auftraggeber vor der Ausführung der untervergebenen Leistungen schriftlich zur Prüfung und Genehmigung mitgeteilt werden.

³ Die weitere Untervergabe ist nicht erlaubt. Absatz 4 bleibt vorbehalten.

⁴ In Ausnahmefällen kann die Auftraggeberin oder der Auftraggeber eine weitere Untervergabe genehmigen, wenn dies aus technischen Gründen gerechtfertigt ist, insbesondere bei Bauaufträgen mit einem General- oder Totalunternehmen. In diesen Fällen ist die weitere Untervergabe nur in zweiter Ebene erlaubt.

⁵ Die Nichteinhaltung einer der in den vorstehenden Absätzen genannten Anforderungen ist Grund für den Ausschluss der Anbieterin oder des Anbieters oder für den Entzug des erteilten Auftrags.

Art. 5 Peines conventionnelles (*art. 12 AIMP*)

¹ Pour assurer le respect des obligations du ou de la soumissionnaire et de ses sous-traitants ou sous-traitantes au sens de l'article 12 AIMP, l'adjudicateur inclut en principe des peines conventionnelles dans le contrat qu'il conclut avec le ou la soumissionnaire retenu-e.

Art. 6 Respect des conditions de travail (*art. 12 AIMP*)

¹ Les conditions de travail au sens de l'article 12 al. 1 AIMP sont celles fixées par le code suisse des obligations, les conventions collectives de travail et les contrats types de travail; à défaut, les conditions de travail usuelles de la branche professionnelle s'appliquent.

² Les conditions de travail en vigueur dans le canton sont applicables aux soumissionnaires ayant leur siège ou leur établissement en Suisse lorsque:

- a) les termes et conditions d'une convention collective de travail déclarée de force obligatoire sur le territoire cantonal n'ont pas d'équivalent au siège ou à l'établissement en Suisse du ou de la soumissionnaire; et que
- b) cela poursuit un intérêt public prépondérant tel que la protection contre le dumping salarial.

³ L'adjudicateur consulte les organes paritaires institués par les conventions collectives de travail au plus tard avant le prononcé de l'adjudication, afin de vérifier le respect desdites conventions par le ou la soumissionnaire present-i-e pour l'adjudication, ainsi que ses sous-traitants et sous-traitantes.

⁴ Les organes paritaires institués par les conventions collectives de travail et la commission tripartite cantonale contrôlent l'application des conditions de travail par le ou la soumissionnaire et ses sous-traitants et/ou sous-traitantes. Ils informent l'adjudicateur, d'office ou sur demande, de l'ouverture de procédures de contrôle, de leur résultat et des éventuelles mesures prises.

Art. 5 Konventionalstrafen (*Art. 12 IVöB*)

¹ Um die Einhaltung der Verpflichtungen der Anbieterin oder des Anbieters und ihrer oder seiner Subunternehmerinnen und Subunternehmer im Sinne von Artikel 12 IVöB zu gewährleisten, nimmt der Auftraggeber grundsätzlich Konventionalstrafen in den mit der erfolgreichen Anbieterin oder dem erfolgreichen Anbieter geschlossenen Vertrag auf.

Art. 6 Einhaltung der Arbeitsbedingungen (*Art. 12 IVöB*)

¹ Die Arbeitsbedingungen im Sinne von Art. 12 Abs. 1 IVöB sind diejenigen, die im Schweizerischen Obligationenrecht, in den Gesamtarbeitsverträgen und in den Normalarbeitsverträgen festgelegt sind; im Übrigen gelten die branchenüblichen Arbeitsbedingungen.

² Für Anbieterinnen und Anbieter mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz sind die im Kanton geltenden Arbeitsbedingungen anwendbar, wenn:

- a) die Bedingungen eines im Kanton für allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags am Sitz oder an der Niederlassung der Anbieterin oder des Anbieters in der Schweiz keine Entsprechung haben; und
- b) dies im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt, z. B. zum Schutz vor Lohndumping.

³ Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber konsultiert spätestens vor der Vergabe die paritätischen Organe, die aufgrund von Gesamtarbeitsverträgen gebildet wurden, um sich zu vergewissern, dass die oder der für die Vergabe ausgewählte Anbieterin oder Anbieter und deren oder dessen Subunternehmerinnen und Subunternehmer diese Vereinbarungen einhalten.

⁴ Die paritätischen Organe, die aufgrund der Gesamtarbeitsverträge gebildet wurden, und die kantonale tripartite Kommission überwachen die Einhaltung der Arbeitsbedingungen durch die Anbieterin oder den Anbieter und ihre oder seine Subunternehmerinnen und Subunternehmer. Sie unterrichten die Auftraggeberin oder den Auftraggeber automatisch oder auf Anfrage hin über die Einleitung von Kontrollverfahren, deren Ergebnis und die getroffenen Massnahmen.

Art. 7 Système de contrôle (*art. 12 AIMP*)

¹ Pour les marchés de construction, l'adjudicateur indique dans l'appel d'offres l'obligation pour l'adjudicataire du marché et ses sous-traitants et/ou sous-traitantes de s'équiper d'un système de contrôle par carte professionnelle émanant d'organes paritaires – ou d'un moyen de preuve équivalent à celui d'un tel système – permettant de contrôler, selon certains critères détaillés par voie d'ordonnance, le personnel d'exploitation travaillant sur les chantiers.

Art. 8 Labels et ecolabels

¹ L'Etat exige le respect des critères des labels environnementaux ou des ecolabels pour ses propres marchés et pour ceux auxquels il participe financièrement.

² Pour les marchés de construction en général, le Label SNBS ou l'équivalent sont reconnus à ce titre.

³ Pour les marchés de construction en bois, le Label Bois Suisse ou l'équivalent sont reconnus à ce titre.

Art. 9 Monitoring de la durabilité

¹ Un monitoring de la durabilité des achats des services de l'Etat et de leur caractère innovant est effectué par la Direction en charge du développement durable.

² Le Conseil d'Etat est informé tous les deux ans des résultats de ce monitoring et le rapport y relatif est publié.

Art. 10 Cellules d'achat

¹ Dans une perspective de qualité, d'efficacité et de performance économique, le Conseil d'Etat est habilité à instaurer des cellules d'achat au cas par cas pour l'achat de biens et de services en faveur de l'Etat.

Art. 11 Concours et mandats d'étude parallèles

¹ En matière de construction, de rénovation ou de transformation d'un bâtiment ou d'un ouvrage d'art ainsi que dans le domaine de l'aménagement du territoire ou de l'urbanisme, tout adjudicateur mentionné à l'article 4 al. 1 AIMP établit une étude préliminaire dès que la valeur totale du projet qu'il est envisagé d'acquérir est supérieure à 1 million de francs.

Art. 7 Kontrollsystem (*Art. 12 IVöB*)

¹ Bei Bauaufträgen gibt die Auftraggeberin oder der Auftraggeber in der Ausschreibung an, dass die erfolgreiche Anbieterin oder der erfolgreiche Anbieter und ihre oder seine Subunternehmerinnen und Subunternehmer verpflichtet sind, sich mit einem Kartenkontrollsystem paritätischer Organe – oder einem gleichwertigen Nachweis – auszustatten, das es ermöglicht, das auf der Baustelle tätige Betriebspersonal nach bestimmten, in der Verordnung näher bezeichneten Kriterien zu prüfen.

Art. 8 Labels und Umweltlabels

¹ Der Staat verlangt bei seinen eigenen Aufträgen und bei Aufträgen, an denen er sich finanziell beteiligt, die Einhaltung der Kriterien von Umwelt- oder Ökolabels.

² Für allgemeine Bauaufträge wird das SNBS-Label oder ein gleichwertiges Label anerkannt.

³ Für Holzbauverträge wird das Label Schweizer Holz oder ein gleichwertiges Label anerkannt.

Art. 9 Überwachung der Nachhaltigkeit

¹ Die für nachhaltige Entwicklung zuständige Direktion überwacht die Nachhaltigkeit und den innovativen Charakter der Beschaffungen staatlicher Stellen.

² Der Staatsrat wird alle zwei Jahre über die Ergebnisse dieser Überwachung informiert, und der entsprechende Bericht wird veröffentlicht.

Art. 10 Beschaffungsstellen

¹ Im Hinblick auf Qualität, Effizienz und Wirtschaftlichkeit ist der Staatsrat befugt, von Fall zu Fall Beschaffungsstellen für den Kauf von Waren und Dienstleistungen für den Staat einzurichten.

Art. 11 Wettbewerbe und parallele Studienaufträge

¹ Bei der Errichtung, der Renovation oder dem Umbau eines Gebäudes oder eines Kunstbaus sowie im Bereich Raumplanung und Städtebau erstellt jede Auftraggeberin jeder Auftraggeber nach Art. 4 Abs. 1 IVöB eine Vorstudie, sobald der Gesamtwert des von ihm zu übernehmenden Projekts 1 Million Franken übersteigt.

² Cette étude préliminaire, dont le contenu est détaillé par voie d'ordonnance, est destinée à déterminer si un concours ou des mandats d'étude parallèles doivent être organisés.

³ L'adjudicateur est tenu d'organiser un concours ou des mandats d'étude parallèles aux conditions cumulatives suivantes:

- a) l'étude préliminaire aboutit à la conclusion que l'adjudicateur cherche à obtenir des propositions de solutions au projet;
- b) la valeur totale du projet qu'il est envisagé d'acquérir est supérieure aux seuils des marchés internationaux.

3 Autorités compétentes

Art. 12 Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat est compétent pour:

- a) édicter les dispositions d'exécutions complémentaires de l'AIMP et les dispositions d'exécution de la présente loi;
- b) approuver l'adhésion du canton aux accords avec des régions frontalières et des Etats voisins prévus par l'article 6 al. 4 AIMP, lorsque ces accords sont d'importance mineure;
- c) approuver l'adhésion aux modifications de l'accord intercantonal sur les marchés publics, lorsque des modifications sont d'importance mineure.

Art. 13 Autorité de surveillance (art. 45 et 62 AIMP)

¹ La Direction en charge des marchés publics ¹⁾ (ci-après: la Direction) est l'autorité cantonale de surveillance en matière de marchés publics. A ce titre, elle:

- a) veille au respect de l'AIMP et de la législation cantonale par les adjudicateurs, les soumissionnaires et leurs sous-traitants ou sous-traitantes;
- b) prononce les sanctions et édicte les instructions prévues par l'article 45 AIMP.

¹⁾ Actuellement: Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.

² Diese Vorstudie, deren Inhalt auf dem Verordnungsweg festgelegt wird, soll Aufschluss darüber geben, ob ein Wettbewerb durchgeführt oder parallele Studienaufträge erteilt werden sollen.

³ Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber ist zur Durchführung eines Wettbewerbs oder zur Erteilung paralleler Studienaufträge verpflichtet, sofern die beiden folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- a) Die Vorstudie kommt zum Schluss, dass die Auftraggeberin oder der Auftraggeber Lösungsvorschläge für das Projekt erhalten will.
- b) Der Gesamtwert des Projekts, das für die Beschaffung in Betracht gezogen wird, liegt über den internationalen Beschaffungsschwellenwerten.

3 Zuständige Behörden

Art. 12 Staatsrat

¹ Der Staatsrat hat die folgenden Kompetenzen:

- a) Erlass der ergänzenden Durchführungsbestimmungen zum IVöB und der Durchführungsbestimmungen zu diesem Gesetz; B. Genehmigung des Beitritts des Kantons zu Vereinbarungen mit Grenzregionen und Nachbarstaaten nach Artikel 6 Absatz 4 IVöB, soweit diese Vereinbarungen von geringer Bedeutung sind;
- c) Genehmigung des Beitritts zu den Änderungen der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen, soweit diese Änderungen von geringer Bedeutung sind.

Art. 13 Aufsichtsbehörde (Art. 45 und 62 IVöB)

¹ Die für das öffentliche Beschaffungswesen zuständige Direktion ¹⁾ (die Direktion) ist die kantonale Aufsichtsbehörde für das öffentliche Beschaffungswesen. Als solche:

- a) stellt sie sicher, dass die IVöB und die kantonale Gesetzgebung von den Vertragsparteien, den Anbieterinnen und Anbietern und ihren Subunternehmerinnen und Subunternehmern eingehalten werden;
- b) spricht sie Sanktionen aus und erlässt sie die in Artikel 45 IVöB vorgesehenen Weisungen.

¹⁾ Heute: Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion.

² Elle agit d'office ou sur dénonciation. Elle peut notamment:

- a) accéder aux données en lien avec toute procédure de marchés publics et requérir des adjudicateurs, des soumissionnaires et de leurs sous-traitants ou sous-traitantes toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de ses tâches;
- b) procéder à des auditions;
- c) faire appel à des externes.

³ Les adjudicateurs, les soumissionnaires et leurs sous-traitants ou sous-traitantes sont tenus de collaborer avec l'autorité cantonale de surveillance. Le secret de fonction et les secrets d'affaires ne peuvent lui être opposés.

⁴ La Direction exerce en outre toutes les tâches en matière de marchés publics qui ne sont pas attribuées expressément à une autre autorité.

Art. 14 Travail au noir

¹ La Direction en charge de l'emploi ²⁾ est l'autorité compétence pour prononcer l'exclusion des futurs marchés publics au sens de l'article 13 de la loi fédérale du 17 juin 2005 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (LTN).

Art. 15 Centre de compétence en matière de marchés publics

¹ Il est institué un centre de compétence en matière de marchés publics, rattaché au Secrétariat général de la Direction.

² Ce centre comprend, outre des membres de l'administration cantonale choisis pour leur expertise, des personnes représentant le comité de l'Association des communes.

³ Le président ou la présidente du centre de compétence peut inviter aux séances des personnes externes, notamment des personnes représentant les partenaires sociaux et/ou les associations professionnelles, si leur expertise est requise.

²⁾ Actuellement: Direction de l'économie et de l'emploi.

² Sie wird von sich aus oder auf Anzeige hin tätig. Insbesondere kann sie:

- a) auf die Daten aller öffentlichen Vergabeverfahren zugreifen und von öffentlichen Auftraggeberinnen und Auftraggebern, Anbieterinnen und Anbietern und deren Subunternehmerinnen und Subunternehmern alle Informationen anfordern, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt;
- b) Anhörungen durchführen;
- c) externe Spezialisten hinzuziehen.

³ Die Auftraggeberinnen und Auftraggeber, die Anbieterinnen und Anbieter und deren Subunternehmerinnen und Subunternehmer müssen mit der kantonalen Aufsichtsbehörde zusammenarbeiten. Gegenüber der kantonalen Aufsichtsbehörde können weder das Amtsgeheimnis noch Geschäftsgeheimnisse geltend gemacht werden.

⁴ Die Direktion nimmt ausserdem alle Aufgaben im Zusammenhang mit dem öffentlichen Beschaffungswesen wahr, die nicht ausdrücklich einer anderen Behörde zugewiesen sind.

Art. 14 Schwarzarbeit

¹ Die für die Beschäftigung zuständige Direktion ²⁾ ist die zuständige Behörde für die Erklärung des Ausschlusses von künftigen Aufträgen des öffentlichen Beschaffungswesens im Sinne von Artikel 13 des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit vom 17. Juni 2005 (BGSA, SR 822.41).

Art. 15 Kompetenzzentrum für das öffentliche Beschaffungswesen

¹ Es wird ein Kompetenzzentrum für das öffentliche Beschaffungswesen errichtet, das dem Generalsekretariat der Direktion angegliedert ist.

² Neben Mitgliedern der kantonalen Verwaltung, die aufgrund Ihres Fachwissens ausgewählt werden, gehören diesem Kompetenzzentrum insbesondere Vertreterinnen und Vertreter des Vorstandes des Gemeindeverbandes an.

³ Der Vorsitz des Kompetenzzentrums kann externe Personen zu den Sitzungen einladen, insbesondere Personen, die die Sozialpartner und/oder Berufsverbände vertreten, deren Fachwissen erforderlich ist.

²⁾ Heute: Volkswirtschaftsdirektion.

⁴ Les personnes invitées ne disposent que d'une voix consultative.

⁵ La composition détaillée du centre de compétence, de même que ses attributions sont arrêtées par voie d'ordonnance.

Art. 16 Adjudicateurs

¹ Chaque adjudicateur procède à un autocontrôle de ses propres procédures de marchés publics.

4 Délais et voies de droit

Art. 17 Réduction des délais (*art. 46 al. 4 AIMP*)

¹ Pour les marchés non soumis aux accords internationaux, l'adjudicateur peut, en cas d'urgence dûment établie, réduire le délai de remise des offres à 10 jours au minimum.

Art. 18 Notification des décisions (*art. 51 AIMP*)

¹ L'adjudicateur notifie ses décisions aux soumissionnaires par notification individuelle, à l'exception des appels d'offres et des adjudications de gré à gré au sens de l'article 21 al. 2 AIMP, qu'il notifie par publication.

Art. 19 Voies de droit (*art. 52 AIMP*)

¹ Les décisions prises en application de l'AIMP, de la présente loi et de sa réglementation d'exécution sont sujettes à recours conformément au code de procédure et de juridiction administrative. Les dispositions dérogatoires de l'AIMP sont réservées.

² Aucune voie de recours n'est ouverte contre les décisions d'adjudication de gré à gré ordinaire (art. 21 al. 1 AIMP).

Art. 20 Droit transitoire

¹ Les procédures lancées avant l'entrée en vigueur de la présente loi demeurent soumises à l'ancien droit.

⁴ Die eingeladenen Personen haben nur eine beratende Stimme.

⁵ Die nähere Zusammensetzung des Kompetenzzentrums, seine detaillierte Ausgestaltung sowie auch seine Aufgaben werden in einer Verordnung festgelegt.

Art. 16 Auftraggeberinnen und Auftraggeber

¹ Jede Auftraggeberin und jeder Auftraggeber führt eine Selbstkontrolle ihrer oder seiner eigenen Vergabeverfahren durch.

4 Fristen und Rechtsmittelbelehrung

Art. 17 Verkürzung der Fristen (*Art. 46 Abs. 4 IVöB*)

¹ Bei Aufträgen ausserhalb des Staatsvertragsbereichs kann die Auftraggeberin oder der Auftraggeber in nachgewiesenen dringenden Fällen die Frist für die Einreichung der Angebote auf nicht weniger als 10 Tage verkürzen.

Art. 18 Eröffnung von Verfügungen (*Art. 51 IVöB*)

¹ Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber eröffnet Verfügungen durch individuelle Zustellung an die Anbieterinnen und Anbieter. Davon ausgenommen sind Ausschreibungen und Aufträge im freihändigen Verfahren gemäss Art. 21 Abs. 2 IVöB, die sie oder er durch Veröffentlichung bekannt gibt.

Art. 19 Rechtsmittelbelehrung (*Art. 52 IVöB*)

¹ Gegen Verfügungen in Anwendung der IVöB, dieses Gesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen kann gemäss Zivilprozessordnung und Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege Beschwerde erhoben werden. Abweichende Bestimmungen des IVöB bleiben vorbehalten.

² Entscheidungen zur ordentlichen freihändigen Vergabe sind nicht anfechtbar (Art. 21 Abs. 1 IVöB).

Art. 20 Übergangsbestimmungen

¹ Verfahren, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes eingeleitet wurden, unterliegen weiterhin bisherigem Recht.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

L'acte RSF 122.91.1 (Loi sur les marchés publics, du 11.02.1998) est abrogé.

IV.

La présente loi est soumise au référendum législatif. Elle n'est pas soumise au référendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Der Erlass SGF 122.91.1 (Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, vom 11.02.1998) wird aufgehoben.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

**Loi portant adhésion à l'accord intercantonal du
15 novembre 2019 sur les marchés publics**

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2021-DAEC-199/200 du Conseil d'Etat du 14 septembre 2021;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

Art. 1

¹ Le canton de Fribourg adhère à l'accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics (AIMP) dont le texte figure en annexe.

² L'accord intercantonal du 25 novembre 1994 sur les marchés publics (RSF 122.91.2) est dénoncé pour le jour où tous les cantons auront adhéré au nouvel AIMP. Le moment venu, le Conseil d'Etat communique cette dénonciation conformément aux dispositions de la loi sur les conventions intercantionales.

**Gesetz über den Beitritt zur Interkantonalen
Vereinbarung vom 15. November 2019
über das öffentliche Beschaffungswesen**

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2021-DAEC-199/200 des Staatsrates vom
14. September 2021;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Der Kanton Freiburg tritt der Interkantonalen Vereinbarung vom 15. November 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) bei; ihr Wortlaut wird im Anhang wiedergegeben.

² Die Interkantonale Vereinbarung vom 25. November 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (SGF 122.91.2) wird auf den Tag gekündigt, an dem alle Kantone der neuen IVöB beigetreten sind. Der Staatsrat teilt diese Kündigung gemäss den Bestimmungen des Gesetzes über die interkantonalen Verträge zu gegebener Zeit mit.

ANNEXES SOUS FORME DE DOCUMENTS SÉPARÉS

Annexe 1: Accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics (AIMP)

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au référendum législatif. Elle n'est pas soumise au référendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

ANHÄNGE IN DER FORM SEPARATER DOKUMENTE

Anhang 1: Interkantonale Vereinbarung vom 15. November 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DAEC-199

Projet de loi :

Adhésion à l'accord intercantonal sur les marchés publics du 15 novembre 2019 (AIMP 2019)

Proposition de la Commission des affaires extérieures CAE

Présidence : Bourguet Gabrielle

Membres : Brügger Adrian, Bürdel Daniel, Flechtner Olivier, Hayoz Madeleine, Schwander Susanne, Lauber Pascal, Besson Gummy Muriel, Cotting-Chardonnens Violaine, Michellod Savio, Mesot Yvan.

Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

A l'unanimité des membres présents (11, 4 membres absents), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 8 octobre 2021

Anhang

GROSSER RAT

2021-DAEC-199

Gesetzesentwurf:

Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. November 2019 (IVÖB 2019)

Antrag der Kommission für auswärtige Angelegenheiten KAA

Präsidium: Bourguet Gabrielle

Mitglieder: Brügger Adrian, Bürdel Daniel, Flechtner Olivier, Hayoz Madeleine, Schwander Susanne, Lauber Pascal, Besson Gummy Muriel, Cotting-Chardonnens Violaine, Michellod Savio, Mesot Yvan.

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig (11, 4 Mitglieder sind abwesend), diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 8. Oktober 2021

Loi sur les marchés publics (LCMP)

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: **122.91.1**
Modifié(s): –
Abrogé(s): 122.91.1

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le marché intérieur (LMI);
Vu l'accord intercantonal du 15 novembre 2019 sur les marchés publics (AIMP);
Vu le message 2021-DAEC-199/200 du Conseil d'Etat du 14 septembre 2021,
Sur la proposition de cette autorité

Décète:

I.

1 Objet et champ d'application

Art. 1 Objet

¹ La présente loi énonce:

- a) les dispositions d'application de l'AIMP;
- b) les dispositions complémentaires sur les marchés publics dans des domaines où l'AIMP n'est pas exhaustif.

Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG)

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: **122.91.1**
Geändert: –
Aufgehoben: 122.91.1

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über den Binnenmarkt (BGBM);
gestützt auf die Interkantonale Vereinbarung vom 15. November 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB);
nach Einsicht in die Botschaft 2021-DAEC-199/200 des Staatsrates vom 14. September 2021;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

1 Zweck und Geltungsbereich

Art. 1 Gegenstand

¹ Dieses Gesetz enthält:

- a) die Ausführungsbestimmungen zur IVöB;
- b) zusätzliche Beschaffungsvorschriften in Bereichen, in denen die IVöB nicht erschöpfend ist.

Art. 2 Champ d'application (*art. 10 AIMP*)

¹ La Banque Cantonale de Fribourg n'est pas soumise à la législation sur les marchés publics.

2 Principes généraux**Art. 3** Langue (*art. 48 AIMP*)

¹ Les avis d'appel d'offres des marchés publics soumis aux traités internationaux sont rédigés en français et en allemand.

² Les avis d'appel d'offres des autres marchés sont rédigés au moins dans la langue officielle du lieu d'exécution de la prestation.

³ Les avis d'appel d'offres de l'Etat sont rédigés en français et en allemand.

Art. 4 Sous-traitants (*art. 12 et 31 AIMP*)

¹ Le ou la soumissionnaire indique dans son offre:

- a) l'objet et la part des prestations qui seront sous-traitées;
- b) la raison sociale et le siège, respectivement le nom et le domicile, des sous-traitants et sous-traitantes.

² Tout changement de sous-traitant ou sous-traitante intervenant en cours d'exécution du marché doit être motivé et annoncé par écrit à l'adjudicateur avant l'exécution des prestations sous-traitées, pour contrôle et approbation.

³ Le recours à la double sous-traitance est interdit. L'alinéa 4 est réservé.

⁴ A titre exceptionnel, l'adjudicateur peut autoriser le recours à la double sous-traitance lorsqu'elle se justifie pour des raisons techniques, notamment dans les marchés de travaux en entreprise générale ou totale. Dans ces cas, seul le recours à un deuxième niveau de sous-traitance est admis.

⁵ Le non-respect de l'une des exigences énoncées aux alinéas qui précèdent représente un motif d'exclusion du ou de la soumissionnaire ou de révocation de l'adjudication.

Art. 2 Geltungsbereich (*Art. 10 IVöB*)

¹ Die Freiburger Kantonalbank unterliegt nicht der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen.

2 Allgemeine Grundsätze**Art. 3** Sprache (*Art. 48 IVöB*)

¹ Die Ausschreibung öffentlicher Aufträge im Staatsvertragsbereich erfolgt in französischer und deutscher Sprache.

² Die Ausschreibung sonstiger Aufträge erfolgt zumindest in der Amtssprache des Ortes, an dem die Leistung zu erbringen ist.

³ Ausschreibungen des Staates erfolgen in deutscher und französischer Sprache.

Art. 4 Subunternehmerinnen und Subunternehmer (*Art. 12 und 31 IVöB*)

¹ Die Anbieterin oder der Anbieter muss in ihrem oder seinem Angebot angeben:

- a) den Gegenstand und den Anteil der Leistungen, die an Subunternehmerinnen und Subunternehmer vergeben werden sollen;
- b) die Firmenbezeichnung und den Sitz bzw. den Namen und den Wohnsitz der Subunternehmerinnen und Subunternehmer.

² Jeder Wechsel der Subunternehmerinnen und Subunternehmer während der Ausführung des Auftrags muss der Auftraggeberin oder dem Auftraggeber vor der Ausführung der untervergebenen Leistungen schriftlich zur Prüfung und Genehmigung mitgeteilt werden.

³ Die weitere Untervergabe ist nicht erlaubt. Absatz 4 bleibt vorbehalten.

⁴ In Ausnahmefällen kann die Auftraggeberin oder der Auftraggeber eine weitere Untervergabe genehmigen, wenn dies aus technischen Gründen gerechtfertigt ist, insbesondere bei Bauaufträgen mit einem General- oder Totalunternehmen. In diesen Fällen ist die weitere Untervergabe nur in zweiter Ebene erlaubt.

⁵ Die Nichteinhaltung einer der in den vorstehenden Absätzen genannten Anforderungen ist Grund für den Ausschluss der Anbieterin oder des Anbieters oder für den Entzug des erteilten Auftrags.

Art. 5 Peines conventionnelles (*art. 12 AIMP*)

¹ Pour assurer le respect des obligations du ou de la soumissionnaire et de ses sous-traitants ou sous-traitantes au sens de l'article 12 AIMP, l'adjudicateur inclut en principe des peines conventionnelles dans le contrat qu'il conclut avec le ou la soumissionnaire retenu-e.

Art. 6 Respect des conditions de travail (*art. 12 AIMP*)

¹ Les conditions de travail au sens de l'article 12 al. 1 AIMP sont celles fixées par le code suisse des obligations, les conventions collectives de travail et les contrats types de travail; à défaut, les conditions de travail usuelles de la branche professionnelle s'appliquent.

² Les conditions de travail en vigueur dans le canton sont applicables aux soumissionnaires ayant leur siège ou leur établissement en Suisse lorsque:

- a) les termes et conditions d'une convention collective de travail déclarée de force obligatoire sur le territoire cantonal n'ont pas d'équivalent au siège ou à l'établissement en Suisse du ou de la soumissionnaire; et que
- b) cela poursuit un intérêt public prépondérant tel que la protection contre le dumping salarial.

³ L'adjudicateur consulte les organes paritaires institués par les conventions collectives de travail au plus tard avant le prononcé de l'adjudication, afin de vérifier le respect desdites conventions par le ou la soumissionnaire present-i-e pour l'adjudication, ainsi que ses sous-traitants et sous-traitantes.

⁴ Les organes paritaires institués par les conventions collectives de travail et la commission tripartite cantonale contrôlent l'application des conditions de travail par le ou la soumissionnaire et ses sous-traitants et/ou sous-traitantes. Ils informent l'adjudicateur, d'office ou sur demande, de l'ouverture de procédures de contrôle, de leur résultat et des éventuelles mesures prises.

Art. 5 Konventionalstrafen (*Art. 12 IVöB*)

¹ Um die Einhaltung der Verpflichtungen der Anbieterin oder des Anbieters und ihrer oder seiner Subunternehmerinnen und Subunternehmer im Sinne von Artikel 12 IVöB zu gewährleisten, nimmt der Auftraggeber grundsätzlich Konventionalstrafen in den mit der erfolgreichen Anbieterin oder dem erfolgreichen Anbieter geschlossenen Vertrag auf.

Art. 6 Einhaltung der Arbeitsbedingungen (*Art. 12 IVöB*)

¹ Die Arbeitsbedingungen im Sinne von Art. 12 Abs. 1 IVöB sind diejenigen, die im Schweizerischen Obligationenrecht, in den Gesamtarbeitsverträgen und in den Normalarbeitsverträgen festgelegt sind; im Übrigen gelten die branchenüblichen Arbeitsbedingungen.

² Für Anbieterinnen und Anbieter mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz sind die im Kanton geltenden Arbeitsbedingungen anwendbar, wenn:

- a) die Bedingungen eines im Kanton für allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags am Sitz oder an der Niederlassung der Anbieterin oder des Anbieters in der Schweiz keine Entsprechung haben; und
- b) dies im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt, z. B. zum Schutz vor Lohndumping.

³ Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber konsultiert spätestens vor der Vergabe die paritätischen Organe, die aufgrund von Gesamtarbeitsverträgen gebildet wurden, um sich zu vergewissern, dass die oder der für die Vergabe ausgewählte Anbieterin oder Anbieter und deren oder dessen Subunternehmerinnen und Subunternehmer diese Vereinbarungen einhalten.

⁴ Die paritätischen Organe, die aufgrund der Gesamtarbeitsverträge gebildet wurden, und die kantonale tripartite Kommission überwachen die Einhaltung der Arbeitsbedingungen durch die Anbieterin oder den Anbieter und ihre oder seine Subunternehmerinnen und Subunternehmer. Sie unterrichten die Auftraggeberin oder den Auftraggeber automatisch oder auf Anfrage hin über die Einleitung von Kontrollverfahren, deren Ergebnis und die getroffenen Massnahmen.

Art. 7 Système de contrôle (*art. 12 AIMP*)

¹ Pour les marchés de construction, l'adjudicateur indique dans l'appel d'offres l'obligation pour l'adjudicataire du marché et ses sous-traitants et/ou sous-traitantes de s'équiper d'un système de contrôle par carte professionnelle émanant d'organes paritaires – ou d'un moyen de preuve équivalent à celui d'un tel système – permettant de contrôler, selon certains critères détaillés par voie d'ordonnance, le personnel d'exploitation travaillant sur les chantiers.

Art. 8 Labels et ecolabels

¹ L'Etat exige le respect des critères des labels environnementaux ou des ecolabels pour ses propres marchés et pour ceux auxquels il participe financièrement.

² Pour les marchés de construction en général, le Label SNBS ou l'équivalent sont reconnus à ce titre.

³ Pour les marchés de construction en bois, le Label Bois Suisse ou l'équivalent sont reconnus à ce titre.

Art. 9 Monitoring de la durabilité

¹ Un monitoring de la durabilité des achats des services de l'Etat et de leur caractère innovant est effectué par la Direction en charge du développement durable.

² Le Conseil d'Etat est informé tous les deux ans des résultats de ce monitoring et le rapport y relatif est publié.

Art. 10 Cellules d'achat

¹ Dans une perspective de qualité, d'efficacité et de performance économique, le Conseil d'Etat est habilité à instaurer des cellules d'achat au cas par cas pour l'achat de biens et de services en faveur de l'Etat.

Art. 11 Concours et mandats d'étude parallèles

¹ En matière de construction, de rénovation ou de transformation d'un bâtiment ou d'un ouvrage d'art ainsi que dans le domaine de l'aménagement du territoire ou de l'urbanisme, tout adjudicateur mentionné à l'article 4 al. 1 AIMP établit une étude préliminaire dès que la valeur totale du projet qu'il est envisagé d'acquérir est supérieure à 1 million de francs.

Art. 7 Kontrollsystem (*Art. 12 IVöB*)

¹ Bei Bauaufträgen gibt die Auftraggeberin oder der Auftraggeber in der Ausschreibung an, dass die erfolgreiche Anbieterin oder der erfolgreiche Anbieter und ihre oder seine Subunternehmerinnen und Subunternehmer verpflichtet sind, sich mit einem Kartenkontrollsystem paritätischer Organe – oder einem gleichwertigen Nachweis – auszustatten, das es ermöglicht, das auf der Baustelle tätige Betriebspersonal nach bestimmten, in der Verordnung näher bezeichneten Kriterien zu prüfen.

Art. 8 Labels und Umweltlabels

¹ Der Staat verlangt bei seinen eigenen Aufträgen und bei Aufträgen, an denen er sich finanziell beteiligt, die Einhaltung der Kriterien von Umwelt- oder Ökolabels.

² Für allgemeine Bauaufträge wird das SNBS-Label oder ein gleichwertiges Label anerkannt.

³ Für Holzbauverträge wird das Label Schweizer Holz oder ein gleichwertiges Label anerkannt.

Art. 9 Überwachung der Nachhaltigkeit

¹ Die für nachhaltige Entwicklung zuständige Direktion überwacht die Nachhaltigkeit und den innovativen Charakter der Beschaffungen staatlicher Stellen.

² Der Staatsrat wird alle zwei Jahre über die Ergebnisse dieser Überwachung informiert, und der entsprechende Bericht wird veröffentlicht.

Art. 10 Beschaffungsstellen

¹ Im Hinblick auf Qualität, Effizienz und Wirtschaftlichkeit ist der Staatsrat befugt, von Fall zu Fall Beschaffungsstellen für den Kauf von Waren und Dienstleistungen für den Staat einzurichten.

Art. 11 Wettbewerbe und parallele Studienaufträge

¹ Bei der Errichtung, der Renovation oder dem Umbau eines Gebäudes oder eines Kunstbaus sowie im Bereich Raumplanung und Städtebau erstellt jede Auftraggeberin jeder Auftraggeber nach Art. 4 Abs. 1 IVöB eine Vorstudie, sobald der Gesamtwert des von ihm zu übernehmenden Projekts 1 Million Franken übersteigt.

² Cette étude préliminaire, dont le contenu est détaillé par voie d'ordonnance, est destinée à déterminer si un concours ou des mandats d'étude parallèles doivent être organisés.

³ L'adjudicateur est tenu d'organiser un concours ou des mandats d'étude parallèles aux conditions cumulatives suivantes:

- a) l'étude préliminaire aboutit à la conclusion que l'adjudicateur cherche à obtenir des propositions de solutions au projet;
- b) la valeur totale du projet qu'il est envisagé d'acquérir est supérieure aux seuils des marchés internationaux.

3 Autorités compétentes

Art. 12 Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat est compétent pour:

- a) édicter les dispositions d'exécutions complémentaires de l'AIMP et les dispositions d'exécution de la présente loi;
- b) approuver l'adhésion du canton aux accords avec des régions frontalières et des Etats voisins prévus par l'article 6 al. 4 AIMP, lorsque ces accords sont d'importance mineure;
- c) approuver l'adhésion aux modifications de l'accord intercantonal sur les marchés publics, lorsque des modifications sont d'importance mineure.

Art. 13 Autorité de surveillance (art. 45 et 62 AIMP)

¹ La Direction en charge des marchés publics ¹⁾ (ci-après: la Direction) est l'autorité cantonale de surveillance en matière de marchés publics. A ce titre, elle:

- a) veille au respect de l'AIMP et de la législation cantonale par les adjudicateurs, les soumissionnaires et leurs sous-traitants ou sous-traitantes;
- b) prononce les sanctions et édicte les instructions prévues par l'article 45 AIMP.

¹⁾ Actuellement: Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.

² Diese Vorstudie, deren Inhalt auf dem Verordnungsweg festgelegt wird, soll Aufschluss darüber geben, ob ein Wettbewerb durchgeführt oder parallele Studienaufträge erteilt werden sollen.

³ Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber ist zur Durchführung eines Wettbewerbs oder zur Erteilung paralleler Studienaufträge verpflichtet, sofern die beiden folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- a) Die Vorstudie kommt zum Schluss, dass die Auftraggeberin oder der Auftraggeber Lösungsvorschläge für das Projekt erhalten will.
- b) Der Gesamtwert des Projekts, das für die Beschaffung in Betracht gezogen wird, liegt über den internationalen Beschaffungsschwellenwerten.

3 Zuständige Behörden

Art. 12 Staatsrat

¹ Der Staatsrat hat die folgenden Kompetenzen:

- a) Erlass der ergänzenden Durchführungsbestimmungen zum IVöB und der Durchführungsbestimmungen zu diesem Gesetz; B. Genehmigung des Beitritts des Kantons zu Vereinbarungen mit Grenzregionen und Nachbarstaaten nach Artikel 6 Absatz 4 IVöB, soweit diese Vereinbarungen von geringer Bedeutung sind;
- c) Genehmigung des Beitritts zu den Änderungen der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen, soweit diese Änderungen von geringer Bedeutung sind.

Art. 13 Aufsichtsbehörde (Art. 45 und 62 IVöB)

¹ Die für das öffentliche Beschaffungswesen zuständige Direktion ¹⁾ (die Direktion) ist die kantonale Aufsichtsbehörde für das öffentliche Beschaffungswesen. Als solche:

- a) stellt sie sicher, dass die IVöB und die kantonale Gesetzgebung von den Vertragsparteien, den Anbieterinnen und Anbietern und ihren Subunternehmerinnen und Subunternehmern eingehalten werden;
- b) spricht sie Sanktionen aus und erlässt sie die in Artikel 45 IVöB vorgesehenen Weisungen.

¹⁾ Heute: Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion.

² Elle agit d'office ou sur dénonciation. Elle peut notamment:

- a) accéder aux données en lien avec toute procédure de marchés publics et requérir des adjudicateurs, des soumissionnaires et de leurs sous-traitants ou sous-traitantes toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de ses tâches;
- b) procéder à des auditions;
- c) faire appel à des externes.

³ Les adjudicateurs, les soumissionnaires et leurs sous-traitants ou sous-traitantes sont tenus de collaborer avec l'autorité cantonale de surveillance. Le secret de fonction et les secrets d'affaires ne peuvent lui être opposés.

⁴ La Direction exerce en outre toutes les tâches en matière de marchés publics qui ne sont pas attribuées expressément à une autre autorité.

Art. 14 Travail au noir

¹ La Direction en charge de l'emploi ²⁾ est l'autorité compétence pour prononcer l'exclusion des futurs marchés publics au sens de l'article 13 de la loi fédérale du 17 juin 2005 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (LTN).

Art. 15 Centre de compétence en matière de marchés publics

¹ Il est institué un centre de compétence en matière de marchés publics, rattaché au Secrétariat général de la Direction.

² Ce centre comprend, outre des membres de l'administration cantonale choisis pour leur expertise, des personnes représentant le comité de l'Association des communes.

³ Le président ou la présidente du centre de compétence peut inviter aux séances des personnes externes, notamment des personnes représentant les partenaires sociaux et/ou les associations professionnelles, si leur expertise est requise.

²⁾ Actuellement: Direction de l'économie et de l'emploi.

² Sie wird von sich aus oder auf Anzeige hin tätig. Insbesondere kann sie:

- a) auf die Daten aller öffentlichen Vergabeverfahren zugreifen und von öffentlichen Auftraggeberinnen und Auftraggebern, Anbieterinnen und Anbietern und deren Subunternehmerinnen und Subunternehmern alle Informationen anfordern, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt;
- b) Anhörungen durchführen;
- c) externe Spezialisten hinzuziehen.

³ Die Auftraggeberinnen und Auftraggeber, die Anbieterinnen und Anbieter und deren Subunternehmerinnen und Subunternehmer müssen mit der kantonalen Aufsichtsbehörde zusammenarbeiten. Gegenüber der kantonalen Aufsichtsbehörde können weder das Amtsgeheimnis noch Geschäftsgeheimnisse geltend gemacht werden.

⁴ Die Direktion nimmt ausserdem alle Aufgaben im Zusammenhang mit dem öffentlichen Beschaffungswesen wahr, die nicht ausdrücklich einer anderen Behörde zugewiesen sind.

Art. 14 Schwarzarbeit

¹ Die für die Beschäftigung zuständige Direktion ²⁾ ist die zuständige Behörde für die Erklärung des Ausschlusses von künftigen Aufträgen des öffentlichen Beschaffungswesens im Sinne von Artikel 13 des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit vom 17. Juni 2005 (BGSA, SR 822.41).

Art. 15 Kompetenzzentrum für das öffentliche Beschaffungswesen

¹ Es wird ein Kompetenzzentrum für das öffentliche Beschaffungswesen errichtet, das dem Generalsekretariat der Direktion angegliedert ist.

² Neben Mitgliedern der kantonalen Verwaltung, die aufgrund Ihres Fachwissens ausgewählt werden, gehören diesem Kompetenzzentrum insbesondere Vertreterinnen und Vertreter des Vorstandes des Gemeindeverbandes an.

³ Der Vorsitz des Kompetenzzentrums kann externe Personen zu den Sitzungen einladen, insbesondere Personen, die die Sozialpartner und/oder Berufsverbände vertreten, deren Fachwissen erforderlich ist.

²⁾ Heute: Volkswirtschaftsdirektion.

⁴ Les personnes invitées ne disposent que d'une voix consultative.

⁵ La composition détaillée du centre de compétence, de même que ses attributions sont arrêtées par voie d'ordonnance.

Art. 16 Adjudicateurs

¹ Chaque adjudicateur procède à un autocontrôle de ses propres procédures de marchés publics.

4 Délais et voies de droit

Art. 17 Réduction des délais (*art. 46 al. 4 AIMP*)

¹ Pour les marchés non soumis aux accords internationaux, l'adjudicateur peut, en cas d'urgence dûment établie, réduire le délai de remise des offres à 10 jours au minimum.

Art. 18 Notification des décisions (*art. 51 AIMP*)

¹ L'adjudicateur notifie ses décisions aux soumissionnaires par notification individuelle, à l'exception des appels d'offres et des adjudications de gré à gré au sens de l'article 21 al. 2 AIMP, qu'il notifie par publication.

Art. 19 Voies de droit (*art. 52 AIMP*)

¹ Les décisions prises en application de l'AIMP, de la présente loi et de sa réglementation d'exécution sont sujettes à recours conformément au code de procédure et de juridiction administrative. Les dispositions dérogatoires de l'AIMP sont réservées.

² Aucune voie de recours n'est ouverte contre les décisions d'adjudication de gré à gré ordinaire (art. 21 al. 1 AIMP).

Art. 20 Droit transitoire

¹ Les procédures lancées avant l'entrée en vigueur de la présente loi demeurent soumises à l'ancien droit.

⁴ Die eingeladenen Personen haben nur eine beratende Stimme.

⁵ Die nähere Zusammensetzung des Kompetenzzentrums, seine detaillierte Ausgestaltung sowie auch seine Aufgaben werden in einer Verordnung festgelegt.

Art. 16 Auftraggeberinnen und Auftraggeber

¹ Jede Auftraggeberin und jeder Auftraggeber führt eine Selbstkontrolle ihrer oder seiner eigenen Vergabeverfahren durch.

4 Fristen und Rechtsmittelbelehrung

Art. 17 Verkürzung der Fristen (*Art. 46 Abs. 4 IVöB*)

¹ Bei Aufträgen ausserhalb des Staatsvertragsbereichs kann die Auftraggeberin oder der Auftraggeber in nachgewiesenen dringenden Fällen die Frist für die Einreichung der Angebote auf nicht weniger als 10 Tage verkürzen.

Art. 18 Eröffnung von Verfügungen (*Art. 51 IVöB*)

¹ Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber eröffnet Verfügungen durch individuelle Zustellung an die Anbieterinnen und Anbieter. Davon ausgenommen sind Ausschreibungen und Aufträge im freihändigen Verfahren gemäss Art. 21 Abs. 2 IVöB, die sie oder er durch Veröffentlichung bekannt gibt.

Art. 19 Rechtsmittelbelehrung (*Art. 52 IVöB*)

¹ Gegen Verfügungen in Anwendung der IVöB, dieses Gesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen kann gemäss Zivilprozessordnung und Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege Beschwerde erhoben werden. Abweichende Bestimmungen des IVöB bleiben vorbehalten.

² Entscheidungen zur ordentlichen freihändigen Vergabe sind nicht anfechtbar (Art. 21 Abs. 1 IVöB).

Art. 20 Übergangsbestimmungen

¹ Verfahren, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes eingeleitet wurden, unterliegen weiterhin bisherigem Recht.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

L'acte RSF 122.91.1 (Loi sur les marchés publics, du 11.02.1998) est abrogé.

IV.

La présente loi est soumise au référendum législatif. Elle n'est pas soumise au référendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Der Erlass SGF 122.91.1 (Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen, vom 11.02.1998) wird aufgehoben.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DAEC-200

Projet de Loi :

Révision générale de la législation fribourgeoise en matière de marchés publics (LCMP)

Proposition de la commission ordinaire CO-2021-025

Présidence : Wicht Jean-Daniel

Membres : Bürdel Daniel, Bürgisser Nicolas, Hayoz Madeleine, Jaquier Armand, Kolly Nicolas, Mauron Pierre, Pasquier Nicolas, Piller Benoît, Schär Gilberte, Schoenenweid André.

Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art. 6 al. 4

⁴ Les organes paritaires institués par les conventions collectives de travail et la commission tripartite cantonale contrôlent l'application des conditions de travail par le ou la soumissionnaire et ses sous-traitants et/ou sous-traitantes. Ils ~~informent~~ peuvent informer l'adjudicateur, ~~d'office ou sur demande,~~ de l'ouverture de procédures de contrôle, de leur résultat et des éventuelles mesures prises. En outre, ils renseignent l'adjudicateur sur ces éléments lorsque celui-ci le demande.

Anhang

GROSSER RAT

2021-DAEC-200

Gesetzesentwurf:

Totalrevision der Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-025

Präsidium: Wicht Jean-Daniel

Mitglieder: Bürdel Daniel, Bürgisser Nicolas, Hayoz Madeleine, Jaquier Armand, Kolly Nicolas, Mauron Pierre, Pasquier Nicolas, Piller Benoît, Schär Gilberte, Schoenenweid André.

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 6 Abs. 4

A10 ⁴ Die paritätischen Organe, die aufgrund der Gesamtarbeitsverträge gebildet wurden, und die kantonale tripartite Kommission überwachen die Einhaltung der Arbeitsbedingungen durch die Anbieterin oder den Anbieter und ihre oder seine Subunternehmerinnen und Subunternehmer. Sie ~~können unterrichten~~ können die Auftraggeberin oder den Auftraggeber ~~automatisch oder auf Anfrage hin~~ über die Einleitung von Kontrollverfahren, deren Ergebnis und die getroffenen Massnahmen unterrichten. Ausserdem informieren sie die Auftraggeberin oder den Auftraggeber über diese Sachverhalte, wenn sie oder er darum ersucht.

Art. 8 al. 4 (nouveau)

4 Pour les marchés des équipements et produits informatiques, le Label Ange bleu ou l'équivalent sont reconnus à ce titre.

Art. 11 al. 2

~~2 Cette étude préliminaire, dont le contenu est détaillé par voie d'ordonnance,~~ est destinée à déterminer si un concours ou des mandats d'étude parallèles doivent être organisés. L'organisation de l'étude préliminaire relève de la seule compétence de l'adjudicateur. L'appréciation de l'adjudicateur suite à l'étude préliminaire n'est pas une décision sujette à recours. Pour le surplus, le contenu de l'étude préliminaire est détaillé par voie d'ordonnance.

Art. 11 al. 3

~~3 L'adjudicateur est tenu d'organiser un concours ou des mandats d'étude parallèles aux conditions cumulatives suivantes si l'une des conditions suivantes est remplie:~~

- a) l'étude préliminaire aboutit à la conclusion que l'adjudicateur cherche à obtenir des propositions de solutions au projet;
- b) la valeur totale du projet qu'il est envisagé d'acquérir est supérieure aux seuils des marchés internationaux.

Vote final

Par 9 voix contre 1 et 0 abstention (1 membre excusé), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Art. 8 Abs. 4 (neu)

A4 4 Für Aufträge für Informatikausrüstungen und -produkte werden dabei der Blaue Engel oder ein gleichwertiges Label anerkannt.

Art. 11 Abs. 2

A6 ~~2 Diese Vorstudie, deren Inhalt auf dem Verordnungsweg festgelegt wird,~~ soll Aufschluss darüber geben, ob ein Wettbewerb durchgeführt oder parallele Studienaufträge erteilt werden sollen. Für die Organisation der Vorstudie ist allein die Auftraggeberin oder der Auftraggeber zuständig. Gegen die Beurteilung dieser Frage nach der Vorstudie durch die Auftraggeberin oder den Auftraggeber kann keine Beschwerde geführt werden. Ausserdem wird der Inhalt der Vorstudie auf dem Verordnungsweg festgelegt.

Art. 11 Abs. 3

A7 ~~3 Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber ist zur Durchführung eines Wettbewerbs oder zur Erteilung paralleler Studienaufträge verpflichtet, sofern die beiden eine der folgenden Bedingungen erfüllt sind:~~

- a) Die Vorstudie kommt zum Schluss, dass die Auftraggeberin oder der Auftraggeber Lösungsvorschläge für das Projekt erhalten will.
- b) Der Gesamtwert des Projekts, das für die Beschaffung in Betracht gezogen wird, liegt über den internationalen Beschaffungsschwellenwerten.

Schlussabstimmung

Mit 9 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt) 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.

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements

Art. 6 al. 2

² Les conditions de travail ~~en vigueur applicables~~ dans le canton sont applicables aux soumissionnaires ayant leur siège ou leur établissement en Suisse lorsque celles du lieu d'exécution.

a) ~~les termes et conditions d'une convention collective de travail déclarée de force obligatoire sur le territoire cantonal n'ont pas d'équivalent au siège ou à l'établissement en Suisse du ou de la soumissionnaire; et que~~

b) ~~cela poursuit un intérêt public prépondérant tel que la protection contre le dumping salarial.~~

Art. 7 al. 1

¹ Pour les marchés de construction, l'adjudicateur indique dans l'appel d'offres l'obligation pour l'adjudicataire du marché et ses sous-traitants et/ou sous-traitantes de s'équiper d'un système de contrôle par carte professionnelle émanant ~~d'organes paritaires de partenaires sociaux~~ - ou d'un moyen de preuve équivalent à celui d'un tel système - permettant de contrôler, selon certains critères détaillés par voie d'ordonnance, le personnel d'exploitation travaillant sur les chantiers.

Art. 8 al. 1, al. 2, al. 3

¹ L'Etat exige le respect des critères des labels environnementaux ou des écolabels pour ses propres marchés dans les domaines de la construction en général, des constructions en bois et des équipements informatiques, et pour ceux auxquels il participe financièrement.

² ~~Pour les marchés de construction en général, le Label SNBS ou l'équivalent sont reconnus à ce titre.~~

³ ~~Pour les marchés de construction en bois, le Label Bois Suisse ou l'équivalent sont reconnus à ce titre.~~

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge

Art. 6 Abs. 2

A1 ² ~~Für Anbieterinnen und Anbieter mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz sind die~~ Die im Kanton geltenden anwendbaren Arbeitsbedingungen anwendbar, wenn: entsprechen denjenigen des Ausführungsorts.

a) ~~die Bedingungen eines im Kanton für allgemeinverbindlich erklärten Gesamtarbeitsvertrags am Sitz oder an der Niederlassung der Anbieterin oder des Anbieters in der Schweiz keine Entsprechung haben; und~~

b) ~~dies im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt, z. B. zum Schutz vor Lohndumping.~~

Art. 7 Abs. 1

A2 ¹ Bei Bauaufträgen gibt die Auftraggeberin oder der Auftraggeber in der Ausschreibung an, dass die erfolgreiche Anbieterin oder der erfolgreiche Anbieter und ihre oder seine Subunternehmerinnen und Subunternehmer verpflichtet sind, sich mit einem Kartenkontrollsystem ~~paritätischer Organe von Sozialpartnerinnen und -partnern~~ - oder einem gleichwertigen Nachweis - auszustatten, das es ermöglicht, das auf der Baustelle tätige Betriebspersonal nach bestimmten, in der Verordnung näher bezeichneten Kriterien zu prüfen.

Art. 8 Abs. 1, Abs. 2, Abs. 3

A3 ¹ Der Staat verlangt bei seinen eigenen Aufträgen und bei Aufträgen, an denen er sich finanziell beteiligt, die Einhaltung der Kriterien von Umwelt- oder Ökolabel in den Bereichen allgemeiner Bau, Holzbau und Informatikausrüstungen.

² ~~Für allgemeine Bauaufträge wird das SNBS Label oder ein gleichwertiges Label anerkannt.~~

³ ~~Für Holzbauverträge wird das Label Schweizer Holz oder ein gleichwertiges Label anerkannt.~~

Art. 11 al. 1

¹ En matière de construction, de rénovation ou de transformation d'un bâtiment ou d'un ouvrage d'art ainsi que dans le domaine de l'aménagement du territoire ou de l'urbanisme, tout adjudicateur mentionné à l'article 4 al. 1 AIMP établit une étude préliminaire dès que la valeur totale du projet qu'il est envisagé d'acquérir est supérieure à ~~1 million~~ 2 millions de francs.

Art. 11 al. 3, let. b

³ L'adjudicateur est tenu d'organiser un concours ou des mandats d'étude parallèles aux conditions cumulatives suivantes:

- a) l'étude préliminaire aboutit à la conclusion que l'adjudicateur cherche à obtenir des propositions de solutions au projet;
- b) la valeur totale du projet qu'il est envisagé d'acquérir est supérieure ~~aux seuils des marchés internationaux~~ à 30 millions de francs.

Art. 11 al. 3, let. b

³ L'adjudicateur est tenu d'organiser un concours ou des mandats d'étude parallèles aux conditions cumulatives suivantes:

- a) l'étude préliminaire aboutit à la conclusion que l'adjudicateur cherche à obtenir des propositions de solutions au projet;
- b) la valeur totale du projet qu'il est envisagé d'acquérir est supérieure ~~aux seuils des marchés internationaux~~ à 20 millions de francs.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A1, est acceptée par 4 voix contre 2 et 3 abstentions (2 membres absents).

Art. 11 Abs. 1

A5 ¹ Bei der Errichtung, der Renovation oder dem Umbau eines Gebäudes oder eines Kunstbaus sowie im Bereich Raumplanung und Städtebau erstellt jede Auftraggeberin jeder Auftraggeber nach Art. 4 Abs. 1 IVöB eine Vorstudie, sobald der Gesamtwert des von ihm zu übernehmenden Projekts ~~1 Million~~ 2 Millionen Franken übersteigt.

Art. 11 Abs. 3, Bst. b

A8 ³ Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber ist zur Durchführung eines Wettbewerbs oder zur Erteilung paralleler Studienaufträge verpflichtet, sofern die beiden folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- a) Die Vorstudie kommt zum Schluss, dass die Auftraggeberin oder der Auftraggeber Lösungsvorschläge für das Projekt erhalten will.
- b) Der Gesamtwert des Projekts, das für die Beschaffung in Betracht gezogen wird, liegt über ~~den internationalen Beschaffungsschwellenwerten~~ 30 Millionen Franken.

Art. 11 Abs. 3, Bst. b

A9 ³ Die Auftraggeberin oder der Auftraggeber ist zur Durchführung eines Wettbewerbs oder zur Erteilung paralleler Studienaufträge verpflichtet, sofern die beiden folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- a) Die Vorstudie kommt zum Schluss, dass die Auftraggeberin oder der Auftraggeber Lösungsvorschläge für das Projekt erhalten will.
- b) Der Gesamtwert des Projekts, das für die Beschaffung in Betracht gezogen wird, liegt über ~~den internationalen Beschaffungsschwellenwerten~~ 20 Millionen Franken.

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

CE
A1 Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A1 mit 4 zu 2 Stimmen bei 3 Enthaltungen (2 Mitglieder sind abwesend).

| | | |
|---|-------------------|--|
| La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A2, est acceptée par 4 voix contre 3 et 2 abstentions (2 membres absents). | CE A2 | Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A2 mit 4 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen (2 Mitglieder sind abwesend). |
| La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A3, est acceptée par 5 voix contre 3 et 1 abstention (2 membres absents). | CE A3 | Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A3 mit 5 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung (2 Mitglieder sind abwesend). |
| La proposition initiale du Conseil d'Etat et la proposition A4 obtiennent chacune 4 voix ; il y a 1 abstention (2 membres absents). Le Président tranche en faveur de la proposition initiale du Conseil d'Etat. | CE A4 | Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats und Antrag A4 erhalten je 4 Stimmen; es gibt 1 Enthaltung (2 Mitglieder sind abwesend). Der Präsident entscheidet zugunsten des ursprünglichen Antrages des Staatsrats. |
| La proposition initiale du Conseil d'Etat et la proposition A5 obtiennent chacune 5 voix ; il n'y a aucune abstention (1 membre absent). Le Président tranche en faveur de la proposition initiale du Conseil d'Etat. | CE A5 | Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats und Antrag A5 erhalten je 5 Stimmen; es gibt keine Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend). Der Präsident entscheidet zugunsten des ursprünglichen Antrages des Staatsrats. |
| La proposition A6, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 4 et 1 abstention (1 membre absent). | A6 CE | Antrag A6 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 5 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend). |
| La proposition A7, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 1 et 0 abstention (1 membre absent). | A7 CE | Antrag A7 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 9 zu 1 Stimmen bei 0 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend). |
| La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A8, est acceptée par 7 voix contre 2 et 1 abstention (1 membre absent). | CE A8 | Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A8 mit 7 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend). |
| <i>Deuxième lecture</i> | | <i>Zweite Lesung</i> |
| La proposition initiale du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A9, est acceptée par 6 voix contre 4 et 0 abstention (1 membre absent). | CE A9 | Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A9 mit 6 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend). |
| La proposition A10, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (unanimité, 1 membre absent). | A10 CE | Antrag A10 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (Einstimmigkeit, 1 Mitglied ist abwesend). |

La proposition initiale du Conseil d'Etat et la proposition A2 obtiennent chacune 5 voix ; il n'y a aucune abstention (1 membre absent). Le Président tranche en faveur de la proposition initiale du Conseil d'Etat.

CE
A2

Der ursprüngliche Antrag des Staatsrats und Antrag A2 erhalten je 5 Stimmen; es gibt keine Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend). Der Präsident entscheidet zugunsten des ursprünglichen Antrages des Staatsrats.

La proposition A4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 4 et 1 abstention (1 membre absent).

A4
CE

Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 5 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend).

Troisième lecture

Dritte Lesung

La proposition A10, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention (unanimité, 1 membre absent).

A10
CE

Antrag A10 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltung (Einstimmigkeit, 1 Mitglied ist abwesend).

La proposition A4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 4 et 1 abstention (1 membre absent).

A4
CE

Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 5 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung (1 Mitglied ist abwesend).

Le 23 novembre 2021

Den 23. November 2021

Rapport 2021-DAEC-225

4 octobre 2021

— du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2019-GC-75 Christa Mutter/Julia Senti – Mesures de protection du climat dans le domaine de la mobilité

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport faisant suite au postulat des députées Christa Mutter et Julia Senti, transmis au Conseil d'Etat le 23 mai 2019, concernant les mesures portant sur la mobilité sous l'aspect de la protection du climat.

1. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 23 mai 2019, les députées Christa Mutter et Julia Senti demandent que soit dressé un inventaire détaillé de mesures de protection du climat à prendre dans le domaine de la mobilité, en particulier afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES). Il doit comporter, pour chaque mesure, des précisions sur le financement, les décisions légales nécessaires et sur l'agenda de mise en œuvre ainsi qu'une estimation de l'impact climatique.

Les députées susmentionnées constatent que la mobilité est l'une des principales causes d'émissions de GES et que le canton de Fribourg, avec un taux de motorisation record en comparaison intercantonale et une part modale des transports publics inférieure à la moyenne nationale, contribue à ce problème.

L'étude doit notamment aborder les thèmes suivants:

- > la promotion des transports publics et des transports non motorisés,
- > les moyens à mettre en œuvre dans le canton afin de rendre les transports publics plus attractifs pour les jeunes,
- > les moyens de réduire le niveau global de motorisation (véhicules à essence et diesel) et de rendre l'e-mobilité plus attrayante,
- > les mesures fiscales à prendre pour promouvoir des transports respectueux du climat,
- > les mesures à prendre en matière de stationnement, de circulation ainsi que d'aménagement du territoire.

2. Réponse au postulat

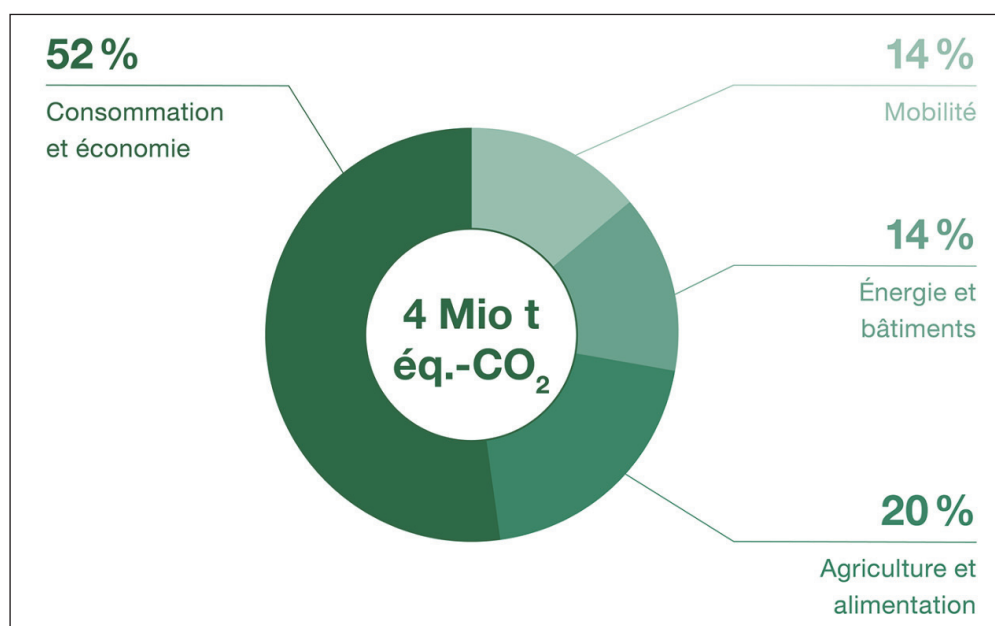
Le Conseil d'Etat a transmis le 26 novembre 2019 sa détermination au Grand Conseil en l'invitant d'accepter le postulat. Dans celle-ci, il indiquait que de nombreuses mesures ont déjà été mises en place, ou étaient en voie de l'être, en matière de mobilité durable; de plus des mesures en la matière seraient également intégrées au Plan Climat cantonal, alors en élaboration. Le Conseil d'Etat estimait donc qu'il n'y avait pas lieu d'élaborer un nouveau document de mesures. Il a toutefois proposé que les propositions et suggestions des députées Mutter et Senti soient prises en considération, notamment dans le cadre de l'élaboration de ce Plan Climat.

C'est ce dernier aspect sur lequel porte le présent rapport.

2.1. Plan Climat cantonal

Le Conseil d'Etat a adopté le 14 juin 2021 le Plan Climat cantonal, révisé à l'issue de la procédure de consultation publique. Ce plan instaure la stratégie climatique qui couvre la période 2021–2026. Conformément à l'orientation donnée par le Conseil d'Etat, le Plan Climat cantonal se décline en deux volets (adaptation et atténuation), 8 axes stratégiques et 115 mesures. Un des 8 axes, l'axe «Mobilité», traite spécifiquement des mesures à prendre dans le domaine de la mobilité pour lutter contre les changements climatiques. Cet axe se compose de 14 mesures qui viennent renforcer des mesures existantes et donner de nouvelles impulsions pour le développement d'une mobilité durable.

Ces mesures sont le résultat d'une démarche participative avec le groupe de travail du volet stratégique «atténuation» du Plan Climat cantonal, constitué d'expert-e-s des services de l'Etat, mais également d'expert-e-s et partenaires externes, de représentant-e-s de la société civile, d'organisations non-gouvernementales et de scientifiques. Elles ciblent concrètement les secteurs identifiés par le bilan carbone du canton de Fribourg, dans lequel la mobilité (catégorie «Transport») représente 14% des émissions totales (émissions directes et émissions indirectes) de GES du canton. La mobilité représente environ 14% des émissions totales.



Durant le processus de rédaction du Plan Climat, l'implication du Service de la mobilité (SMo) a permis de proposer des mesures pragmatiques et pouvant accélérer les actions existantes, sans faire doublon.

L'objectif de l'axe «Mobilité» tel que formulé dans le PCC est de réduire l'impact carbone lié au secteur des transports en tenant compte de la situation régionale (urbaine et rurale). Les objectifs spécifiques de cet axe sont:

- > d'améliorer et promouvoir la mobilité douce et le réseau de transports publics dans le canton de Fribourg;
- > de réduire les émissions de GES de la mobilité individuelle liée aux loisirs;
- > de réduire les émissions de GES liées à la mobilité professionnelle;
- > de réduire les besoins en déplacement.

Ces objectifs et sous-objectifs cadrent les 14 mesures qui s'inscrivent dans l'axe «Mobilité» du PCC 2021–2026. Ces mesures sont présentées ci-dessous.

| Numéro – titre Description | Coût estimé (CHF) pour l'entier de la mise en œuvre |
|--|---|
| M.1.1 Sensibilisation au transfert modal Soutien à des projets de sensibilisation sur l'impact des moyens de transport carbonés (dont l'aviation) ou de promotion de la mobilité douce et à l'utilisation des transports publics. | 150 000 |
| M.1.2 Réflexions autour d'une stratégie pour l'électromobilité dans le canton Mise en place d'un groupe de réflexion ou lancement d'une étude portant sur l'avenir de l'électromobilité dans le canton. La réflexion porte également sur une éventuelle électrification complète de la flotte de véhicules de l'Etat et sur l'usage des outils numériques pour améliorer l'efficacité de l'électromobilité. | 80 000 |
| M.2.1 Soutien aux parc-relais et à leur développement Soutien au Plan sectoriel Parc-relais et au développement des projets de parc-relais permettant la plus petite distance en voiture jusqu'à une gare ou un arrêt de bus ou de s'y rendre à vélo. | 450 000 |
| M.2.2 Soutien aux plans de mobilité Encourager les communes à inciter ou obliger les entreprises présentes sur leur territoire à élaborer des plans de mobilité, notamment en soutenant le SMO dans la mise en place d'un site internet visant à promouvoir les plans de mobilité auprès des entreprises et des communes. Si nécessaire, la mesure prévoit également un soutien au plan de mobilité de l'Etat. | 200 000 |
| M.2.3 Encouragement au développement de moyens de transport bas carbone Soutien à la recherche portant sur des modèles alternatifs de transport (de personnes et/ou de marchandises) à faibles émissions de gaz à effet de serre ou fonctionnant aux énergies renouvelables. | 240 000 |
| M.2.4 Soutien au développement du vélo dans le canton Soutien à l'amélioration des conditions des cyclistes, notamment lors de la révision de la loi sur la mobilité (révision de la loi sur les routes et de la loi sur les transports) et à la mise en œuvre du Plan sectoriel. | 700 000 |
| M.2.5 Soutien au développement des transports publics Des soutiens financiers sont apportés au développement du réseau de transports publics dans le canton. La mesure prévoit notamment le soutien du projet visant le développement de lignes existantes, y c. intercantonale, et la création de nouvelles lignes, notamment de lignes urbaines à Estavayer, Morat et Romont. | 1 300 000 |

| Numéro – titre Description | Coût estimé (CHF) pour l'entier de la mise en œuvre |
|---|--|
| M.3.1 Mesures pour réduire les déplacements professionnels en avion pour le personnel de l'Etat Encourager le personnel de l'Etat à utiliser le train lors de leurs déplacements professionnels à l'étranger, avec une interdiction de prendre l'avion pour des trajets d'une longueur inférieure à 1500 km ou d'une durée de voyage en train ou en bus inférieure à 7 heures. En outre, tous les voyages en avion devront être «compensés». Par ailleurs, un outil online aidant à évaluer les différentes options de transport est mis à disposition des employé-e-s. | 30 000 |
| M.3.2 Suppression de l'avantage donné à la voiture lors des déplacements du personnel de l'Etat Lors de la révision de l'arrêté sur les places de stationnement pour le personnel de l'Etat, la possibilité de mettre en place une tarification unique basée sur les kilomètres des déplacements professionnels, et non le mode de transport utilisé, est étudiée. D'autres moyens d'inciter le personnel de l'Etat à utiliser la mobilité douce ou les transports publics sont étudiés par la création d'une éventuelle nouvelle ordonnance ou de directives (par ex.: subvention de l'AG, demi-tarif offert, mise à disposition de vélos ou vélos électriques). | 50 000 |
| M.3.3 Limitation des déplacements pendulaires du personnel de l'Etat et incitation à l'utilisation des transports publics Limiter les déplacements pendulaires en augmentant la part de télétravail, en promouvant les espaces de co-working, en adaptant les horaires de travail des employé-e-s de l'Etat et en travaillant sur les tarifs des places de parc. La mesure vise également à inciter les entreprises à faire de même. | 50 000 |
| M.4.1 Taxation des véhicules légers fortement émetteurs Suite à la révision de la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques, des discussions sont menées concernant la taxation des véhicules légers (< de 3,5 tonnes) fortement émetteurs de gaz à effet de serre pour des révisions ultérieures. | 50 000 |
| M.4.2 Encouragement à la mise en place de bornes de recharge pour voitures électriques Intégrer un mécanisme d'encouragement et assurer un approvisionnement pour des soutiens financiers à la mise en place de bornes de recharge pour les véhicules électriques dans les communes, chez les particuliers et sur les terrains de l'Etat. | 120 000 |
| M.4.3 Encouragement à l'immatriculation de véhicules mus exclusivement par l'énergie électrique ou l'hydrogène ou dotés d'une motorisation hybride Suite à la révision de la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques et pour des révisions ultérieures, des discussions sont menées concernant des allègements fiscaux pour les propriétaires de véhicules électriques, hybrides et à hydrogène. | 40 000 |
| M.5.1 Définition d'objectifs de réduction des émissions dans le secteur des transports Définir des objectifs chiffrés (avec indicateurs de mesure) avec des échéances pour la réduction des gaz à effet de serre dans le secteur des transports. Ces objectifs pourraient être repris dans une planification directrice. | 60 000 |

2.2. Autres développements en faveur d'une mobilité durable

2.2.1. Développement des transports publics

La réponse du Conseil d'Etat du 26 novembre 2019 au postulat 2019-GC-75 présentait une vue d'ensemble des mesures prises afin de promouvoir une mobilité durable en incitant au report modal en faveur de la mobilité douce et des transports publics. Cet objectif est inscrit dans le programme gouvernemental de la législature 2017–2021, dans le nouveau plan directeur cantonal ainsi que dans le plan cantonal des transports de 2011. Sa concrétisation passe principalement par la mise en place d'une offre dense de trains et de bus et par le développement du réseau cyclable cantonal.

La réponse au postulat recensait les nombreux développements de l'offre ferroviaire et les importants travaux à l'infrastructure ferroviaires réalisés ces dix dernières années afin de mettre en place le RER Fribourg | Freiburg. Elle énumérait également les régions ayant bénéficiées d'une augmentation et d'une optimisation de leur desserte par des bus du trafic régional de voyageurs (TRV). Ainsi, durant la période législative 2017–2021, le nombre de kilomètres productifs de l'ensemble des lignes du TRV commandées par le canton de

Fribourg a augmenté d'un peu plus de 20%, passant d'environ 17 à plus de 20 millions. D'autres développements sont d'ores et déjà prévus; ils ont aussi été listés dans cette réponse. Un sous-chapitre était par ailleurs consacré aux investissements financiers du canton pour les transports publics:

- > En moyenne, les montants investis pour les indemnités du TRV (bus et trains) par le canton (Etat et communes) ces dernières années se montent entre 42 et 44 millions de francs annuellement (55% Etat – 45% communes).
- > Le canton participe depuis 2016 au financement de l'infrastructure ferroviaire par l'intermédiaire du fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) auquel il verse chaque année entre 15 et 16 millions de francs (Etat 86,22% – communes 13,78%).
- > Le canton participe à l'indemnisation du trafic d'agglomération; il verse chaque année entre 13 et 14 millions de francs (Etat 57,5% – communes concernées 42,5%); ce trafic est toutefois commandé par les communautés régionales de transport (l'Agglomération de Fribourg et Mobul).

Le Conseil d'Etat envisage par ailleurs de présenter au Grand Conseil, d'ici la fin de l'année, une demande de crédit d'investissement pour permettre à l'entreprise de transport TPF de répondre aux demandes d'augmentation de l'offre en

transports publics dans le canton ainsi qu'à l'aménagement de gares routières et de parcs-relais. Pour rappel un plan sectoriel des parcs-relais a été adopté par le Conseil d'Etat en décembre 2018. Il prévoit la réalisation ou le développement d'interfaces de mobilité à proximité immédiate des haltes ferroviaires du canton où les pendulaires pourront garer leur voiture ou leur vélo et continuer leur trajet en train ou en bus.

2.2.2. Développement de la mobilité douce

Côté vélo, le Conseil d'Etat a adopté en décembre 2018 le Plan sectoriel vélo qui planifie le réseau cyclable cantonal utilitaire (plus de 700 km) et de loisirs. Le réseau cyclable utilitaire a été hiérarchisé en trois niveaux en fonction du potentiel d'utilisatrices et d'utilisateurs et les mesures d'aménagement cyclable préconisées (piste unidirectionnelle, piste bidirectionnelle, bandes, bande à la montée, etc.) y sont précisées. Les mesures constructives prévues dans le plan sectoriel sont estimées très grossièrement à 157 millions de francs; elles seront réalisées sur plusieurs années (une première estimation table sur 20 ans). Une priorisation et une planification des mesures qui doivent encore être réalisées afin de poursuivre la mise en place progressive du réseau cyclable cantonal a été faite en 2019 à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC). Au 31 juillet 2021 près de 100 km d'aménagement cyclables ont été réalisés par le canton.

2.2.3. Développement de la mobilité sous l'angle environnemental

Depuis que la réponse au postulat 2019-GC-75 a été publiée, d'autres mesures et projets favorables au développement d'une mobilité plus durable ont vu le jour. C'est notamment le cas de la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (LIVAR) adoptée par le Grand Conseil le 11 février 2021. Cette loi, permettant d'appréhender la mobilité et ses enjeux de manière globale, entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2022. L'impôt des voitures de tourisme est désormais calculé selon la puissance, élément commun à tous les types de motorisation. Le nouveau système prévoit notamment des réductions d'impôts pouvant aller jusqu'à 60% pour les voitures de tourisme les plus favorables à l'environnement. Les véhicules électriques ou à hydrogène bénéficient d'une réduction de 30% et ceux hybrides ou à gaz de 15%. La réduction énergie/carburant est applicable durant toute la durée de vie du véhicule. Elle est cumulable avec la réduction de 30% accordée aux voitures avec étiquette-énergie A. Les réductions s'appliquent aux véhicules d'un poids inférieur ou égal à 3,5 tonnes. En outre, l'avant-projet de la loi climat cantonale (LClim) a été mis en consultation le 8 septembre 2021. Cette base légale sera un outil supplémentaire permettant de favoriser la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le secteur de la mobilité.

2.2.4. Mobilité et aménagement du territoire

La réponse au postulat rappelait également que le Plan directeur cantonal lie fortement densification et mises en zone à une mobilité durable. Le territoire d'urbanisation y a été en effet défini «en tenant compte de la qualité de la desserte en transport public» mais aussi en mobilité douce. Des niveaux de qualité de desserte des transports y ont été défini.

2.2.5. Loi sur la mobilité

Il convient de mentionner également le projet de loi sur la mobilité qui est en cours d'examen en commission parlementaire. Issue de la motion 2017-GC-50, cette loi constituera pour le canton une base moderne et durable pour la mobilité considérée dans sa globalité. Le projet vise en particulier à promouvoir la mobilité durable ainsi qu'à tenir compte des objectifs climatiques de la Confédération et du canton et des nouveaux scénarios climatiques.

3. Conclusion

Il ressort de ce qui précède, ainsi que des mesures déjà décrites dans la réponse du 26 novembre 2019 au présent postulat, que de nombreuses actions sont prises, et le seront encore, afin de diminuer l'impact négatif de la mobilité sur le climat. Le Conseil d'Etat considère que, bien que ne reprenant pas strictement les propositions énoncées dans le postulat, les mesures du Plan Climat portant sur la mobilité répondent toutefois globalement la volonté des députées de promouvoir et soutenir les transports publics et réduire les transports motorisés. Il a toute confiance que l'ensemble des mesures engagées permettront d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixé le 19 novembre 2019 lors de sa journée de travail entièrement dédiée à la thématique du climat, à savoir d'assurer les capacités d'adaptation du territoire aux changements climatiques ainsi que de sortir de la dépendance aux énergies fossiles et réduire les émissions de GES de 50% d'ici à 2030.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.

Bericht 2021-DAEC-225

4. Oktober 2021

des Staatsrates an den Grossen Rat zum Postulat 2019-GC-75 Christa Mutter/Julia Senti – Klimaschutzmassnahmen im Bereich der Mobilität

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht zum Postulat der Grossrätinnen Christa Mutter und Julia Senti, das am 23. Mai 2019 an den Staatsrat überwiesen wurde und Klimaschutzmassnahmen im Bereich der Mobilität zum Gegenstand hat.

1. Zusammenfassung des Postulats

Mit dem am 23. Mai 2019 eingereichten und begründeten Postulat verlangten die Grossrätinnen Christa Mutter und Julia Senti die Erhebung von Klimaschutzmassnahmen im Bereich der Mobilität auf kantonaler Ebene. Dabei sollte auch abgeklärt werden, wie konkrete Massnahmen zur Verminderung der Treibhausgasemissionen eingeführt werden können. Weiter sollten die Massnahmen mindestens die Finanzierungsmöglichkeiten, die nötigen gesetzlichen Entscheidungen, nach Möglichkeit die geschätzte Klimawirkung der Massnahmen sowie eine Agenda zu ihrer Umsetzung umfassen.

Als Begründung führten die Verfasserinnen des Postulats an, dass die Mobilität eine der Hauptverursacherinnen von Treibhausgasemissionen sei und dass der Kanton Freiburg mit seinem im interkantonalen Vergleich rekordhohen Motorisierungsgrad und einem unterdurchschnittlichen Anteil des öffentlichen Verkehrs zu diesem Problem beitrage.

Von der Studie wurden Vorschläge zu den nachfolgenden Fragestellungen erwartet:

- > Förderung des öffentlichen Verkehrs und des nicht motorisierten Verkehrs;
- > Mittel, um den öffentlichen Verkehr in unserem Kanton für Jugendliche attraktiver zu machen;
- > Mittel zur Senkung des Gesamtmotorisierungsgrads (Benzin- und Dieselfahrzeuge) und zur Erhöhung der Attraktivität der E-Mobilität;
- > steuerliche Massnahmen zur Förderung des klimafreundlichen Verkehrs;
- > Massnahmen in Bezug auf Parkierung, Verkehr und Raumplanung.

2. Antwort auf das Postulat

Am 26. November 2019 übermittelte der Staatsrat dem Grossen Rat seine Stellungnahme und ersuchte ihn, das Postulat anzunehmen. Darin wies er darauf hin, dass der Staat schon

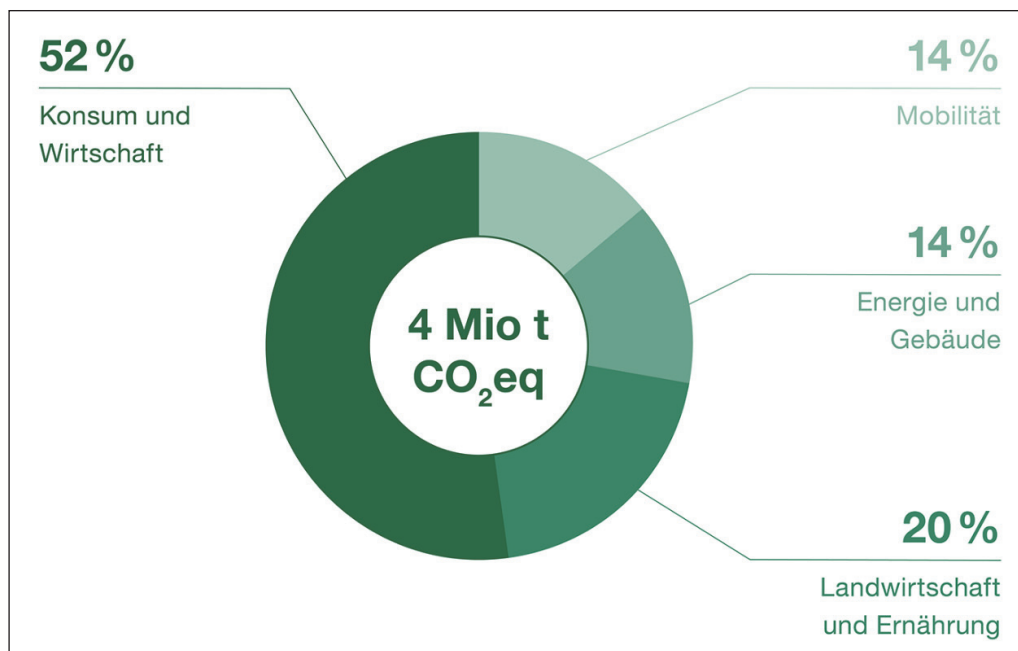
zahlreiche Massnahmen für eine nachhaltige Mobilität getroffen habe oder demnächst treffen werde; zudem würden Massnahmen, die auf die Reduktion der Treibhausgasemissionen abzielen, in den Klimaplan aufgenommen werden. Der Staatsrat war daher der Ansicht, dass ein neues Dokument mit Klimaschutzmassnahmen nicht erforderlich sei. Der Staatsrat schlug hingegen vor, den Vorschlägen und Anregungen der Grossrätinnen Mutter und Senti namentlich bei der Ausarbeitung des Klimaplans Rechnung zu tragen.

Der letztgenannte Aspekt steht im Mittelpunkt des vorliegenden Berichts.

2.1. Kantonaler Klimaplan

Am 14. Juni 2021 verabschiedete der Staatsrat den nach der öffentlichen Vernehmlassung überarbeiteten kantonalen Klimaplan (KKP). Dieser Plan legt die Klimastrategie für den Zeitraum 2021–2026 fest. Der kantonale Klimaplan gliedert sich gemäss den Vorgaben des Staatsrats in zwei Teile (Anpassung und Verminderung) und umfasst 8 strategische Achsen und 115 Massnahmen. Eine der 8 Achsen, die Achse «Mobilität», befasst sich gezielt mit Massnahmen, die im Bereich der Mobilität zur Bekämpfung des Klimawandels ergriffen werden sollen. Sie umfasst 14 Massnahmen, die bestehende Massnahmen verstärken und neue Impulse für die Entwicklung einer nachhaltigen Mobilität geben.

Diese Massnahmen sind das Ergebnis eines partizipativen Prozesses mit der Arbeitsgruppe, die sich mit dem Pfeiler «Verminderung» des kantonalen Klimaplans befasste und sich aus Fachleuten der staatlichen Dienststellen, aber auch aus externen Fachleuten und Partnern, Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft, Nichtregierungsorganisationen sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zusammensetzte. Sie zielen speziell auf die Sektoren ab, die in der Kohlenstoffbilanz des Kantons Freiburg identifiziert wurden, wobei die Mobilität (Kategorie «Transport») 14% der gesamten Treibhausgasemissionen des Kantons ausmacht (direkte und indirekte Emissionen). Auf die Mobilität entfallen etwa 14% der Gesamtemissionen.



Während der Redaktion des Klimaplanes war es durch die Einbeziehung des Amtes für Mobilität (MobA) möglich, pragmatische Massnahmen vorzuschlagen, die bestehende Massnahmen beschleunigen können, ohne zu Doppelspurigkeiten zu führen.

Das Ziel der Achse «Mobilität» gemäss KKP besteht darin, den CO₂-Fussabdruck des Verkehrssektors unter Berücksichtigung der regionalen Situation (städtisch, ländlich) zu vermindern. Die spezifischen Ziele der Achse sind:

- > den Langsamverkehr und das öffentliche Verkehrsnetz im Kanton Freiburg verbessern und fördern;
- > die durch den individuellen Freizeitverkehr verursachten Treibhausgasemissionen vermindern;
- > die mit der beruflichen Mobilität verbundenen Treibhausgasemissionen reduzieren;
- > den Mobilitätsbedarf verringern.

Diese Ziele und Unterziele bilden den Rahmen für die 14 Massnahmen, die Teil der Achse «Mobilität» des KKP 2021–2026 sind. Diese Massnahmen werden nachfolgend vorgestellt.

| Nummer – Titel Beschreibung | Geschätzte Kosten (CHF) für die vollständige Umsetzung |
|---|---|
| M.1.1 Sensibilisierung für die Verkehrsverlagerung Unterstützung von Projekten zur Sensibilisierung für die Auswirkungen des fossil angetriebenen Verkehrs (unter anderem dem Flugverkehr) oder die Förderung des Langsamverkehrs und der Benützung der öffentlichen Verkehrsmittel. | 150 000 |
| M.1.2 Überlegungen zu einer Strategie für die Elektromobilität im Kanton Einsetzen einer Arbeitsgruppe oder Durchführung einer Studie über die Zukunft der Elektromobilität im Kanton. Die Überlegungen betreffen auch eine allfällige vollständige Elektrifizierung des Fahrzeugparks des Staats und den Einsatz von digitalen Werkzeugen zur Verbesserung der Effizienz der Elektromobilität. | 80 000 |
| M.2.1 Unterstützung der Anlagen der kombinierten Mobilität und deren Entwicklung Unterstützung des Sachplans Anlagen der kombinierten Mobilität und der Entwicklung von Projekten für solche Anlagen, welche die kleinstmögliche Fahrdistanz mit dem Auto zu einem Bahnhof oder einer Bushaltestelle oder die Zurücklegung dieser Strecke mit dem Fahrrad ermöglichen. | 450 000 |
| M.2.2 Unterstützung der Mobilitätspläne Die Gemeinden dazu ermutigen, die auf ihrem Gemeindegebiet ansässigen Unternehmen dazu anzuregen oder zu verpflichten, Mobilitätspläne zu erarbeiten, insbesondere durch eine Unterstützung des MobA bei der Einrichtung einer Webseite zur Förderung der Mobilitätspläne bei den Unternehmen und Gemeinden. Falls notwendig, sieht die Massnahme ebenfalls eine Unterstützung des Mobilitätsplans des Staates vor. | 200 000 |
| M.2.3 Förderung der Entwicklung von Verkehrsmitteln mit niedrigem Kohlenstoffverbrauch Unterstützung der Forschung nach alternativen Transportmodellen (Personen- und/oder Güterverkehr) mit niedrigen Treibhausgasemissionen oder die mit erneuerbaren Energien betrieben werden. | 240 000 |
| M.2.4 Unterstützung der Förderung des Fahrrads im Kanton Förderung der Verbesserung der Verhältnisse für Radfahrer, insbesondere anlässlich der Revision des Mobilitätsgesetzes (Revision des Strassengesetzes und des Transportgesetzes) und der Umsetzung des Sachplans Velo. | 700 000 |

| Nummer – Titel Beschreibung | Geschätzte Kosten (CHF) für die vollständige Umsetzung |
|--|---|
| M.2.5 Unterstützung der Entwicklung des öffentlichen Verkehrs Finanzielle Unterstützung zur Entwicklung des öffentlichen Verkehrsnetzes im Kanton. Die Massnahme sieht insbesondere die Unterstützung des Projekts zur Entwicklung der bestehenden Linien, interkantonale Linien inbegriffen, und zur Schaffung neuer Linien vor, insbesondere städtischer Linien in Estavayer, Murten und Romont. | 1 300 000 |
| M.3.1 Förderung der Reduktion der Flugreisen des Staatspersonals Änderung des Gesetzes über das Staatspersonal, um die Staatsangestellten zu ermuntern, bei Dienstreisen den Zug zu nehmen, mit einem Flugverbot für Strecken unterhalb von 1500 km oder bei einer Zug- oder Busreise von weniger als 7 Stunden. Ferner müssen alle Flugreisen «kompensiert» werden. Auch wird den Mitarbeitern/-innen ein Online-Tool zur Verfügung gestellt, um sie bei der Abklärung der verschiedenen Verkehrsoptionen zu unterstützen. | 30 000 |
| M.3.2 Behebung des Vorteils des Autos bei Reisen des Staatspersonals Anlässlich der Revision des Beschlusses über die Parkplätze für das Staatspersonal wird die Möglichkeit geprüft, eine auf die Kilometer der Dienstreisen und nicht auf das benutzte Verkehrsmittel basierende einheitliche Tarifierung einzuführen. Weitere Mittel, um das Staatspersonal dazu zu ermutigen, den Langsamverkehr oder öffentliche Verkehrsmittel zu nutzen, werden bei der Revision des Gesetzes über das Staatspersonal geprüft (z. B. Subventionierung des GA, offeriertes Halbtax, Bereitstellung von Fahrrädern oder E-Bikes). | 50 000 |
| M.3.3 Begrenzung der Pendelreisen des Staatspersonals und Förderung der Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel Begrenzung der Pendelreisen durch die Erhöhung des Anteils an Homeoffice, die Förderung von Coworking-Räumen, die Anpassung der Arbeitszeiten der Staatsangestellten und der Anpassung der Parkgebühren. Die Massnahme zielt auch darauf ab, die Unternehmen zu ermutigen, dies ebenfalls zu tun. | 50 000 |
| M.4.1 Besteuerung der stark emittierenden Fahrzeuge Anlässlich der Revision des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger wird die Besteuerung der leichten Fahrzeuge (< 3,5 t) mit hohen Treibhausgasemissionen erhöht. | 50 000 |
| M.4.2 Förderung der Einrichtung von Ladestationen für Elektroautos Integration eines Fördermechanismus und Sicherstellung der Speisung einer finanziellen Hilfe für die Einrichtung von Ladestationen für Elektrofahrzeuge in den Gemeinden, bei Privatpersonen und auf den Grundstücken des Staates. | 120 000 |
| M.4.3 Förderung der Immatrikulation von Fahrzeugen, die ausschliesslich mit elektrischer Energie oder Wasserstoff angetrieben werden oder mit einem Hybridmotor ausgestattet sind Anlässlich der Revision des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger profitieren elektrische, hybride und Wasserstoff-Fahrzeuge von Steuererleichterungen. | 40 000 |
| M.5.1 Festlegung von Zielen zur Reduktion der Emissionen im Verkehrssektor Festlegung von bezifferten Zielen (mit Beurteilungsindikatoren) mit Fristen zur Reduzierung der Treibhausgase im Verkehrssektor. Diese Ziele könnten in einer Richtplanung übernommen werden. | 60 000 |

2.2. Weitere Entwicklungen zugunsten einer nachhaltigen Mobilität

2.2.1. Ausbau des öffentlichen Verkehrs

Die Antwort des Staatsrats vom 26. November 2019 auf das Postulat 2019-GC-75 gibt einen Überblick über die Massnahmen zur Förderung einer nachhaltigen Mobilität durch eine Verlagerung auf die sanfte Mobilität und den öffentlichen Verkehr. Dieses Ziel ist im Regierungsprogramm für die Legislaturperiode 2017–2021, im neuen kantonalen Richtplan und im kantonalen Verkehrsplan von 2011 enthalten. Es soll vor allem durch ein dichtes Bahn- und Busangebot und den Ausbau des kantonalen Velonetzes erreicht werden.

In seiner Antwort auf das Postulat führte der Staatsrat die zahlreichen Entwicklungen im Bahnverkehr und die umfangreichen Arbeiten an der Bahninfrastruktur in den letzten zehn Jahren zur Einführung der RER Fribourg | Freiburg auf. Darüber hinaus wurden die Regionen aufgelistet, die vom Ausbau und der Optimierung ihrer Erschliessung durch Buslinien des regionalen Personenverkehrs (RPV) profitiert haben. So stiegen die produktiven Kilometer, die im Kanton Freiburg

mit den Bahnen und Bussen des RPV zurückgelegt wurden, in der Periode 2017–2021 um etwas mehr als 20%, von rund 17 auf über 20 Millionen Kilometer. Weitere Entwicklungen sind bereits geplant und wurden ebenfalls in dieser Antwort aufgeführt. Ein Unterkapitel war den finanziellen Investitionen des Kantons in den öffentlichen Verkehr gewidmet:

- > Die Investitionen der öffentlichen Hand des Kantons Freiburg (Staat und Gemeinden) für die Abgeltungen im RPV (Bus und Eisenbahn) betragen in den letzten Jahren durchschnittlich zwischen 42 und 44 Millionen Franken jährlich (55% zulasten des Staats und 45% zulasten der Gemeinden).
- > Seit 2016 zahlt Freiburg jährlich zwischen 15 und 16 Millionen Franken in den Bahninfrastrukturfonds (BIF) ein (Staat 86,22% – Gemeinden 13,78%) und beteiligt sich so an der Finanzierung der Bahninfrastruktur.
- > Freiburg beteiligt sich zudem an der Abgeltung im Agglomerationsverkehr und zahlt zwischen 13 und 14 Millionen Franken pro Jahr (Staat 57,5% – betroffene Gemeinden 42,5%). Die entsprechenden Leistungen werden jedoch von den regionalen Verkehrsverbänden (Agglomeration Freiburg und Mobul) bestellt.

Der Staatsrat beabsichtigt zudem, dem Grossen Rat bis Ende Jahr einen Investitionskredit zu beantragen, damit die TPF den Forderungen nach einem Ausbau des öffentlichen Verkehrsangebots im Kanton sowie nach dem Bau von Bushöfen und Park-and-Ride- bzw. Bike-and-Ride-Anlagen nachkommen können. Zur Erinnerung: Der Staatsrat hat im Dezember 2018 einen Sachplan Anlagen der kombinierten Mobilität verabschiedet. Dieser sieht die Schaffung oder den Ausbau von Mobilitätsschnittstellen in unmittelbarer Nähe der Bahnhöfe des Kantons vor, wo Pendlerinnen und Pendler ihr Auto oder ihr Velo abstellen können, um ihre Reise mit dem Zug oder Bus fortzusetzen.

2.2.2. Entwicklung der sanften Mobilität

Was den Veloverkehr betrifft, so hat der Staatsrat im Dezember 2018 den Sachplan Velo verabschiedet, der das kantonale Alltags- und Freizeitvelonetz definiert. Das Alltagsvelonetz (über 700 km) wurde unter Berücksichtigung des Nachfragepotenzials in drei hierarchische Stufen unterteilt und es wurden die nötigen Veloinfrastrukturen (Radstreifen, Radstreifen auf der aufsteigenden Fahrspur, Radweg mit Verkehr in einer Richtung oder in beiden Richtungen usw.) genauer festgelegt. Die im Sachplan vorgesehenen baulichen Massnahmen wurden grob mit 157 Millionen Franken veranschlagt und werden über mehrere Jahre durchgeführt (eine erste Schätzung geht von 20 Jahren aus). 2019 hat die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) die Prioritätenordnung der anstehenden Massnahmen für eine schrittweise Verwirklichung des kantonalen Velonetzes und eine Planung festgelegt. Seither hat der Kanton fast 100 km Veloanlagen fertiggestellt (Stand: 31. Juli 2021).

2.2.3. Entwicklung der Mobilität unter dem Gesichtspunkt des Umweltschutzes

Seit der Veröffentlichung der Antwort auf das Postulat 2019-GC-75 wurden weitere Massnahmen und Projekte lanciert, die die Entwicklung einer nachhaltigeren Mobilität fördern. Dies gilt insbesondere für das vom Grossen Rat am 11. Februar 2021 verabschiedete totalrevidierte Gesetz über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger (BMfzG), das ein erschöpfendes Erfassen der Mobilität und ihrer Herausforderungen ermöglicht und am 1. Januar 2022 in Kraft treten wird. Die Steuer auf Personenwagen wird neu aufgrund der Fahrzeugleistung berechnet, ein Grundsatz, der gleichermassen für alle Motorentypen gilt. Das neue System sieht Steuerermässigungen von bis zu 60% für die umweltfreundlichsten Personenwagen vor: Für Fahrzeuge mit Elektro- oder Wasserstoffantrieb wird ein Abschlag von 30% gewährt; für Fahrzeuge mit Hybrid- oder Gasantrieb sind es 15%. Die reduzierte Steuer gilt für die gesamte Lebensdauer des Fahrzeugs und ist kumulierbar mit der Reduktion von 30% für Fahrzeuge mit der Energieetikette A. Die Reduktionen gelten für Fahrzeuge von 3,5 Tonnen

oder weniger. Darüber hinaus wurde am 8. September 2021 der Vorentwurf des kantonalen Klimagesetzes (KlimG) in die Vernehmlassung geschickt. Diese Rechtsgrundlage wird ein zusätzliches Instrument sein, um die Treibhausgasemissionen im Bereich der Mobilität zu verringern.

2.2.4. Mobilität und Raumplanung

In der Antwort des Postulats wurde auch daran erinnert, dass der kantonale Richtplan die Verdichtung und Einzonung stark mit einer nachhaltigen Mobilität verknüpft. Darin wurde nämlich das Siedlungsgebiet unter Berücksichtigung der Erschliessungsqualität des öffentlichen Verkehrs und auch der sanften Mobilität definiert und es wurden verschiedene Stufen dieser Erschliessungsqualität festgelegt.

2.2.5. Mobilitätsgesetz

Zu erwähnen ist auch der Entwurf eines Gesetzes über die Mobilität, der derzeit von der parlamentarischen Kommission geprüft wird. Mit diesem Erlass, das auf die Motion 2017-GC-50 zurückgeht, erhält der Kanton eine moderne und nachhaltige gesetzliche Grundlage für die gesamte Mobilität. Der Gesetzesentwurf zielt insbesondere darauf ab, die nachhaltige Mobilität zu fördern sowie die Klimaziele des Bundes und des Kantons wie auch die neuen Klimaszenarien zu berücksichtigen.

3. Schlussfolgerung

Aus den obigen Ausführungen sowie aus der Antwort vom 26. November 2019 auf das Postulat geht hervor, dass viele Massnahmen bereits ergriffen wurden oder noch werden, um die negativen Auswirkungen der Mobilität auf das Klima zu verringern. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die Massnahmen des Klimaplanes im Bereich der Mobilität, auch wenn sie die Vorschläge des Postulats nicht auf den Punkt genau übernehmen, insgesamt der Absicht der beiden Grossrätinnen entsprechen, den öffentlichen Verkehr zu fördern und zu unterstützen sowie den motorisierten Verkehr zu reduzieren. Er ist zuversichtlich, dass die getroffenen Massnahmen in ihrer Gesamtheit es ihm ermöglichen werden, die Ziele zu erreichen, die er sich am 19. November 2019 während des Arbeitstags, der ganz der Klimafrage gewidmet war, gesetzt hat, nämlich die Kapazität des Territoriums, sich an den Klimawandel anzupassen, sicherzustellen, sich von der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu lösen und die Treibhausgasemissionen bis 2030 um 50% zu reduzieren.

Wir ersuchen Sie, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Message 2021-DEE-13

28 septembre 2021

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif au subventionnement de la construction
d'un nouveau bâtiment par l'Association du centre professionnel cantonal,
à Villaz-Saint-Pierre, pour l'organisation des cours interentreprises**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif au subventionnement de la construction d'un nouveau bâtiment par l'Association du centre professionnel cantonal (ACPC), à Villaz-St-Pierre, pour l'organisation des cours interentreprises (CIE).

Depuis l'introduction de la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle (LFP), il s'agit du premier décret sur le sujet.

Le présent message s'articule comme suit:

| | |
|---|----------|
| 1. Contexte | 1 |
| 1.1. ACPC | 1 |
| 1.2. Historique | 2 |
| 1.3. Stratégie immobilière 2030 | 2 |
| <hr/> | |
| 2. Développement et description du projet | 2 |
| 2.1. Développement | 2 |
| 2.1.1. Mandat d'études parallèles (MEP) – objectifs | 2 |
| 2.1.2. Résultat du concours | 3 |
| 2.2. Description du projet «Campus Le Vivier» | 4 |
| 2.2.1. Implantation et fonctionnalité | 4 |
| 2.2.2. Structure et programme des locaux | 4 |
| 2.2.3. Concepts énergétique et environnemental | 5 |
| 2.2.4. Maquettes, plans, coupes | 5 |
| <hr/> | |
| 3. Financement | 6 |
| 3.1. Bases légales | 6 |
| 3.1.1. Au niveau fédéral | 6 |
| 3.1.2. Au niveau cantonal | 6 |
| 3.2. Devis des travaux | 6 |
| 3.3. Calcul de la subvention | 7 |
| 3.4. Subvention | 7 |
| <hr/> | |
| 4. Conclusions | 8 |

1. Contexte**1.1. ACPC**

Selon l'article 10 de la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle (LFP), l'Association du Centre professionnel cantonal (ACPC; ci-après: l'Association), a pour but d'aider au financement de la formation professionnelle dans le canton (alinéa 1). Elle réunit, en tant que membres, l'Etat, l'ensemble des communes du canton et les organisations du

monde du travail (OrTra) désignées paritairement par les statuts (art. 11 al. 1 LFP), à savoir les associations patronales et syndicales suivantes: la Chambre de commerce et d'industrie du canton de Fribourg (CCIF), l'Union patronale du canton de Fribourg (UPCF), le Syndicat Unia, région Fribourg, et le Syndicat Syna, région Fribourg (art. 2a des statuts du 5 juillet 2010 de l'ACPC; RSF 420.81).

La formation professionnelle dite duale se déroule dans trois endroits: la pratique se déroule *dans l'entreprise formatrice*,

la théorie s'enseigne *dans les écoles professionnelles duales*; quant aux cours interentreprises (CIE) qui concernent les techniques fondamentales du métier, ils sont gérés par les associations professionnelles et données dans des *infrastructures dédiées* (dont celle objet du présent décret). Les CIE diffèrent dans leur nombre de jours de cours selon les métiers.

Depuis 1961, l'Association finance et gère les infrastructures de la formation initiale en entreprise, dite «duale» (école professionnelle et cours interentreprises) et de la formation continue. Ainsi, l'Association a pour missions d'acquiescer, de construire, de louer, de gérer, d'entretenir ou encore d'exploiter les immeubles nécessaires à ces formations.

1.2. Historique

L'Association est notamment propriétaire des bâtiments du site Derrière-les-Remparts à Fribourg dédiés (administration centrale; Ecole professionnelle commerciale EPC; Ecole professionnelle artisanale et industrielle EPAI), de l'Ecole professionnelle artisanale et commerciale (EPAC) à Bulle, des ateliers de cours interentreprises (CIE) sis à la Route de la Prairie à Fribourg, à Courtepin et sur le site des Remparts. De plus, elle loue plusieurs surfaces complémentaires dans la zone industrielle du Vivier 22 à Villaz St-Pierre (EIT.fribourg-freiburg, association des métiers de l'électricité), ainsi qu'à Fribourg, à la Rue de Rome (Ortra santé-social) et à la Route de la Glâne 26 (Frimeca), soit plus de 11 sites au total.

En 2017, le bureau *planconsult* établit un rapport sur les besoins futurs de l'ACPC à Fribourg. Il propose une stratégie d'emplacement composée de deux campus majeurs et de plusieurs satellites. Au campus «des cours théoriques», sis à Fribourg (cf. ci-avant), doit répondre un campus «des cours pratiques».

A la suite de ce premier rapport, le bureau *BoegliKramp* est mandaté pour l'évaluation des sites potentiels. La recherche de terrains n'a pas donné le résultat escompté tant en termes de situation, d'accessibilité et/ou de faisabilité constructive, que par le fait que l'acquisition des terrains convoités était conditionnée par des clauses d'imposition de bureaux de mandataires et/ou d'entreprises de construction. Aucun terrain communal n'a pu être mis à disposition. Il a fallu se rendre compte qu'une autre solution devait s'imposer.

Face à ce constat, l'ACPC a dû, pour une question d'application de la législation sur les marchés publics, réfléchir, avec l'appui du bureau Vallat Partenaires SA et l'aval de la DAEC à travers le Service des bâtiments, à une nouvelle approche de mise en concurrence en incluant l'achat du terrain en plus d'un avant-projet et d'une offre d'entreprise totale. Ce choix de procédure a aussi été dicté par la planification du projet.

1.3. Stratégie immobilière 2030

En **juin 2020**, l'assemblée des délégués a adopté la «stratégie immobilière 2030» qui prévoit de concentrer sur 4 sites des bâtiments uniquement en propriété de l'Association, à savoir:

- > *Fribourg*: SFP, EPC, EPAI, Ecole professionnelle Santé-Social (ESSG; actuellement sur le site de Grangeneuve, dans un bâtiment loué à l'IAG);
- > *Bulle*: EPAC
- > *Courtepin*: ateliers CIE pour les maçons, peintres et carreleurs
- > *Villaz-St-Pierre*: cours CIE des professions de l'électricité, du bois, de l'automobile, de la carrosserie, du métal, de la technique du bâtiment, de la branche technique industrielle, de la cuisine, de l'hôtellerie, de la santé et du social, de la coiffure.

La mise en œuvre de la stratégie immobilière est prévue en phases:

- > **Phase I**: construction à Courtepin; mise en service pour la rentrée scolaire 2021/22;
- > **Phase II**: construction à Villaz-St-Pierre; mis en service pour la rentrée scolaire 2024/25;
- > **Phase III**: réflexions stratégiques concernant le site Derrière-les-Remparts afin de déterminer les réels besoins suite à la réalisation des deux premières phases.

2. Développement et description du projet

2.1. Développement

2.1.1. Mandat d'études parallèles (MEP) – objectifs

Début 2019, l'Association lance le concours afin d'attribuer la conception et la réalisation du projet, y.c. l'acquisition des terrains nécessaires, à une entreprise totale. Le concours se déroule en deux tours:

- > *1^{er} tour*: appel à candidatures et sélection de 3 à 5 candidats qui sont à même de proposer un terrain et une équipe pluridisciplinaire de mandataires;
- > *2^e tour*: mandat d'études parallèles, divisé en deux phases – une première consacrée au développement d'un concept d'avant-projet et la proposition d'une entreprise générale; une seconde consacrée à l'optimisation de l'avant-projet sur la base des remarques émises par le collège d'experts et une offre d'entreprise totale.

Les exigences principales du projet sont les suivantes:

- > accessibilité par les transports publics (à 20 minutes de la gare de Fribourg);
- > flexibilité structurelle et fonctionnelle des locaux et des bâtiments pour les besoins futurs;
- > bonne acceptation des associations professionnelles concernées;
- > programmation des locaux pour des personnes à mobilité réduite ou en chaise roulante;
- > réalisation qui respecte les principes constructifs du développement durable;
- > concept énergétique qui permette l'obtention du Label Minergie P+ Eco;
- > utilisation optimale du savoir-faire et des ressources des entreprises du canton de Fribourg;
- > coûts de réalisation et d'exploitation raisonnables, y compris les coûts d'acquisition du terrain.

L'objectif principal est d'apporter une qualité du bâti qui profite aux utilisateurs en termes de confort de vie, de mobilité induite et d'efficacité énergétique et environnementale, tout en garantissant une excellence financière.

Le domaine d'activités concerné est celui des «cours interentreprises» (CIE). Le bâtiment sera dédié aux professions de l'électricité, aux métiers du bois, de l'automobile et de la carrosserie, de l'industrie du métal, des techniques en bâtiment et d'industrie, de la gastronomie, de la santé et du social ainsi que de la coiffure.

Sur six candidatures reçues au 1^{er} tour, quatre ont été retenues. Au terme du 2^e tour, deux projets de construction ont été présentés au jury.

2.1.2. Résultat du concours

La qualité de l'environnement de formation a été sujet à de nombreuses discussions de la part du jury, désigné par l'assemblée générale de l'ACPC. Celui-ci s'est prononcé en faveur d'un concept abouti, dont la localisation se prête particulièrement bien à l'intégration d'un tel bâtiment. Réunis en assemblée générale le **17 juin 2020**, les membres de l'ACPC acceptent la construction du projet recommandé par le jury du concours.

Le **23 juin 2020**, le jury du concours décerne le premier prix au projet développé par les entreprises Implenia Suisse SA à Fribourg et le Vivier SA à Villaz. Leur projet présente une identité forte, l'image d'un lieu de production du savoir-faire à laquelle les futur-e-s utilisatrices et utilisateurs pourront s'identifier.

Janvier 2021, le pré-projet est présenté au Conseil d'Etat

Printemps 2021, l'avant-projet optimisé et son devis révisé sont présentés au comité ainsi à l'assemblée extraordinaire des délégués de l'ACPC. Les coûts de construction (Code des frais de construction (CFC) 1, 2, 4, 5 et 6) sont estimés et plafonnés à **70 243 500.00** francs dans le cadre de l'élaboration du contrat en entreprise totale avec Implenia SA. En complément, il est prévu d'acheter 50 places de parc à 24 000 franc l'unité hors taxe, soit un montant total de **1 200 000** francs, pour le personnel enseignant dans le nouveau parking-silo construit par le Vivier SA sur la parcelle adjacente. Quant à l'achat du terrain (y.c. le bâtiment existant), il se monte à **6 421 200** francs.

Les interfaces des coûts d'investissement entre les associations professionnelles concernées et l'ACPC ont été définies avec l'appui du bureau Planconsult puis signés entre les parties.

Le **1^{er} juin 2021**, le montant total des investissements, à hauteur de **84 544 700** francs, et le projet définitif et consolidé sont approuvés à l'unanimité par l'assemblée des délégué-e-s de l'ACPC. Sur cette base, une proposition de décret peut être établie.

Le projet est mis à l'enquête en avril 2021. Sous réserve de la délivrance du permis, les travaux de construction devraient débuter **fin 2021** pour une mise en jouissance des locaux à la rentrée scolaire **2024/25**.

2.2. Description du projet «Campus Le Vivier»



Fig. 1: projection du campus Le Vivier depuis l'intérieur du parc technologique

2.2.1. Implantation et fonctionnalité

Le bâtiment se situe à exactement vingt minutes en transports publics depuis la gare de Fribourg. Implanté à proximité de la route cantonale, il est situé sur site industriel *Le Vivier*, parc technologique développé à Villaz-St-Pierre, dans le district de la Glâne. La présence d'entreprises et de start-up accentuera ainsi son rôle de vitrine du savoir-faire des entreprises du canton de Fribourg.

Une place d'accès généreuse, libérée de toute circulation motorisée et arborisée ainsi qu'un préau couvert placé à l'entrée du campus soulignent le caractère public du bâtiment. Les deux cours intérieures laissent pénétrer la lumière naturelle dans le bâtiment et permettent également une ventilation naturelle de tous les locaux. Elles mettent en relation tous les occupants et invitent à l'échange.

L'ensemble du projet s'organise sur deux niveaux. L'organisation générale regroupe les ateliers «lourds» au rez-de-chaussée. Ceux ne nécessitant que peu de déplacement de charges se situent à l'étage (cuisine, coiffure, etc.), complété d'un généreux foyer qui offre une vue généreuse sur l'ensemble du site.

2.2.2. Structure et programme des locaux

La structure du projet est régulière et rationnelle. Les matériaux, le béton pour le rez-de-chaussée et des éléments mixtes pour les étages, devraient permettre une optimisation des coûts et de la mise en œuvre.

Une structure en bois, d'une surface d'environ 6000 m², est prévue pour la toiture. Pour des raisons statiques, une telle structure n'est pas prévue pour les piliers et les dalles intermédiaires, puisqu'elle serait difficile, voire impossible à exécuter.

Surfaces et répartition des locaux:

| | |
|----------------------------------|------------------------|
| > Surface de terrain: | 16 526 m ² |
| > Surface de plancher du projet: | 22 344 m ² |
| > Volume du projet: | 124 901 m ³ |

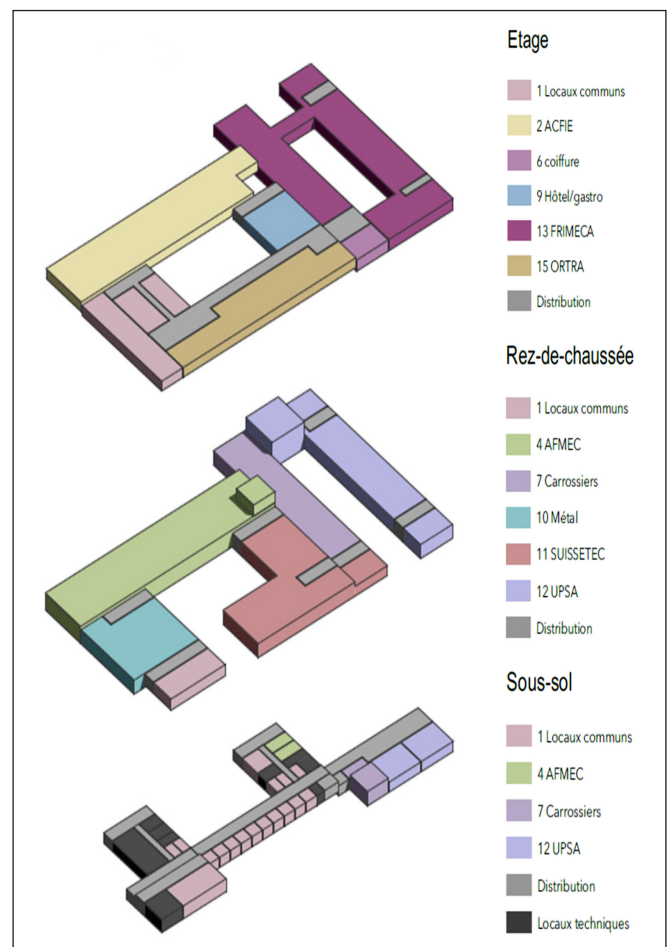


Fig. 2: programme des locaux

2.2.3. Concepts énergétique et environnemental

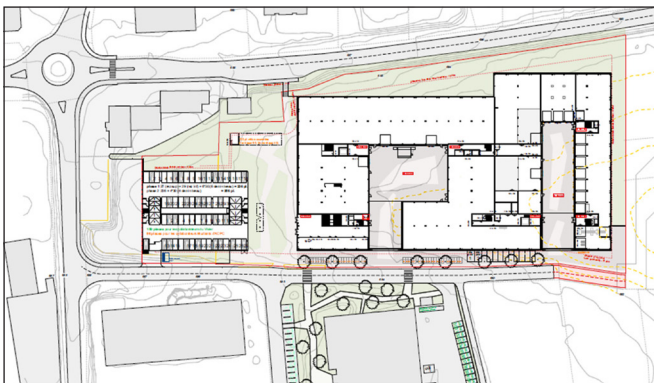
Le projet doit permettre de répondre aux enjeux liés au concept énergétique et au développement durable suivants:

- > respect des exigences Minergie P – Eco;
- > offre de solutions constructives à faible impact environnemental;
- > assurance d'un entretien à faibles coûts;
- > garantie d'un bilan thermique de qualité (confort thermique garanti);
- > réduction de la consommation d'énergie primaire non renouvelable et des émissions de CO²;
- > garantie d'une bonne protection contre la chaleur en été;
- > optimisation de l'utilisation de la lumière du jour;
- > offre de garantie d'une bonne qualité de l'air intérieur;
- > Assurance d'un confort acoustique pour tout utilisateur;
- > intégration de panneaux solaires;
- > récupération de chaleur;
- > réflexion sur la biodiversité.

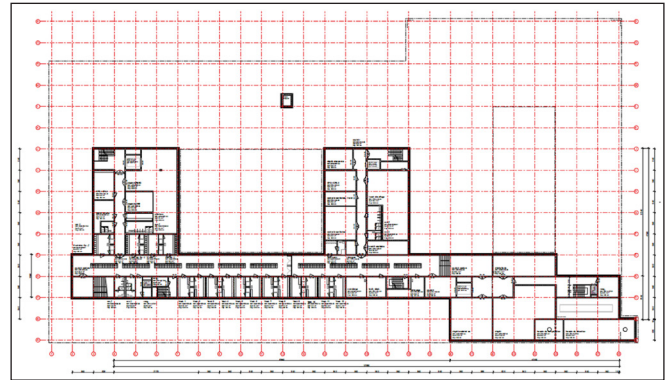
Afin de garantir au mieux l'adéquation des solutions techniques retenues à ces enjeux (par exemple l'utilisation du bois), M. Raymond Devaud, ingénieur structurel et spécialiste pour les structures réalisées en bois, ainsi que le D^r. Flourentzou, spécialiste en développement durable et énergies renouvelables, ont été intégrés dans le comité d'évaluation du concours MEP. Grâce à leurs apports, le projet dépasse les exigences que c'était fixées le Conseil d'Etat dans sa directive relative à l'utilisation du bois dans les constructions publiques de l'Etat ainsi que dans les constructions scolaires subventionnées par l'Etat.

2.2.4. Maquettes, plans, coupes

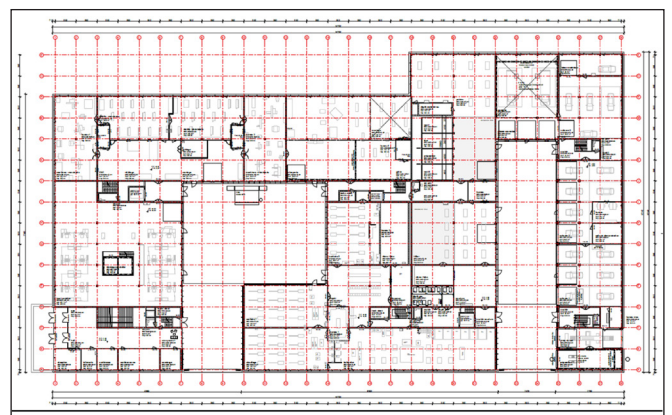
Plan de situation



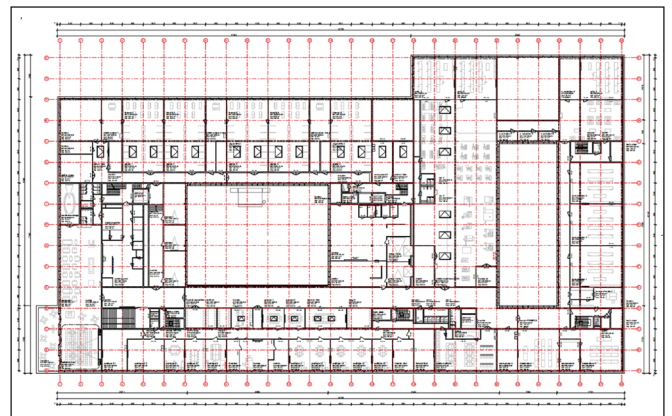
Plan du sous-sol



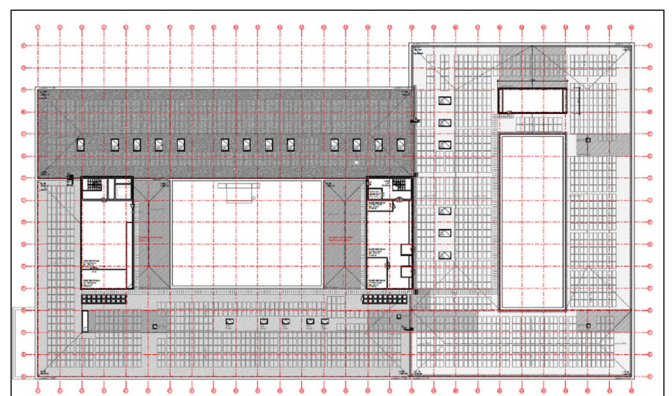
Niveau 0



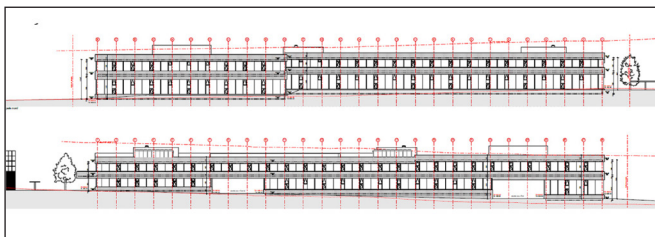
Niveau +1



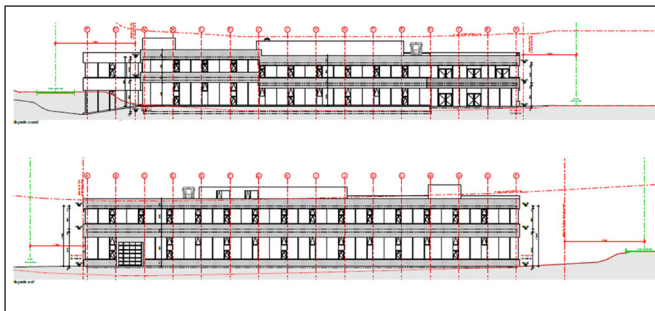
Plan de la toiture



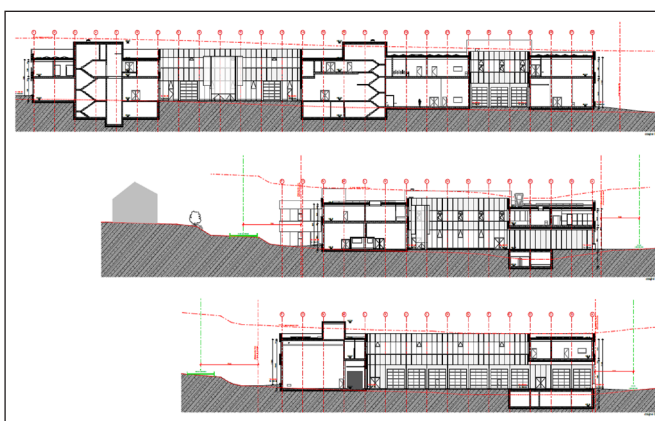
Façades nord et est



Façades ouest et sud



Coupes



3. Financement

3.1. Bases légales

3.1.1. Au niveau fédéral

Conformément aux articles 52 et 53 de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr), la Confédération participe aux coûts de la formation professionnelle à raison de 25% des coûts totaux. Elle verse une participation aux cantons sous la forme de forfaits pour le financement des tâches assumées par ceux-ci. Les forfaits permettent aux cantons d'utiliser les ressources sous leur propre responsabilité, puisque les subventions fédérales ne sont pas liées à des offres ou à des investissements particuliers.

Les subventions fédérales forfaitaires versées aux cantons sont calculées sur la base du nombre de contrats d'apprentissage (art. 53 al. 1 LFPr et art. 62 de l'ordonnance sur la for-

mation professionnelle OFPr). Les forfaits disponibles sont répartis de manière proportionnelle entre les coûts de la formation professionnelle initiale en école (écoles à plein temps) et les autres coûts de la formation professionnelle (moyenne des quatre dernières années). Ces deux types de coûts sont ensuite divisés par le nombre correspondant de contrats de formation professionnelle initiale en Suisse et il en résulte deux subventions par tête. Ces deux subventions par tête sont enfin multipliées par le nombre de contrats d'apprentissage correspondant au type de subvention (école à plein temps et formation en entreprise) dans les cantons. Ainsi, pour l'année 2020, un montant forfaitaire de 27 933 359 francs a été versé au canton de Fribourg.

Ce dernier a contribué directement pour 111 millions de francs au financement de la formation professionnelle. Hors subvention et en tenant compte des différentes rentrées financières liées, ce sont environ 100 millions que l'Etat investit chaque année dans la formation professionnelle. L'article 53 al. 2 LFPr énumère les offres assurées par les cantons en matière de formation professionnelle. Les contributions fédérales à l'investissement sont comprises dans les forfaits que les cantons perçoivent. Le Service de la formation professionnelle (SFP) n'attribue pas annuellement une partie du forfait total reçu à une provision en faveur des futurs projets d'acquisition ou de constructions de l'ACPC. Les subventions fédérales sont comptabilisées annuellement dans les produits de l'Etat, respectivement du SFP, en diminution des charges.

3.1.2. Au niveau cantonal

En application de l'art. 66 LFP, les dépenses de fonctionnement (gestion, entretien et exploitation des infrastructures) de l'Association, sont financées paritairement par l'Etat, les communes du lieu de formation, les communes de domicile des personnes en formation et les employeurs, chacun payant annuellement 25% des frais de fonctionnement, soit 1.9 million par membre.

Quant aux dépenses d'investissement, l'Etat contribue à raison de 30% au maximum du coût global relatif à l'acquisition et à la construction de nouvelles infrastructures décidées par l'Association (art. 67 al. 1 LFP); le plan de financement de ces investissements est assumé par l'Association, selon la clé de répartition des dépenses de fonctionnement (al. 2).

3.2. Devis des travaux

Géré en entreprise totale, les coûts de construction (CFC 1, 2, 4, 5 et 6) du projet sont estimés et plafonnés à 70 243 500.00 francs dans le cadre de l'élaboration du contrat en entreprise totale avec Implenia SA. En complément, il est prévu d'acheter 50 places de parc pour le personnel enseignant dans le nouveau parking-silo construit par le Vivier SA sur la parcelle adjacente, pour un montant

de **1 200 000 francs**. Quant à l'achat du terrain (CFC 0; y.c. le bâtiment existant), il se monte à **6 421 200 francs**. Le coût total du projet est estimé à **84 544 700 francs**.

Offre du *Vivier SA*, validée par l'assemblée des délégués

| | Surface (m ²) | Prix/m ² | Fr. |
|---|---------------------------|---------------------|------------------|
| Terrain | 16 526 | 200 | 3 305 200 |
| Bâtiment existant soumis à démolition (valeur résiduelle) | | | 3 116 000 |
| Total | | | 6 421 200 |

Devis révisé d'*Implemia Suisse SA*, validée par l'assemblée des délégués

| | Fr. |
|---|-------------------|
| Coût de construction à prix plafonné (ET) | 70 243 500 |

Divers coûts complémentaires, estimation

| | Fr. |
|--|-------------------|
| Investissement du parking couvert (50 places) | 1 200 000 |
| Concours d'œuvre d'art | 200 000 |
| Mobilier commun | 420 000 |
| Taxe de raccordement et frais annexe (1,5% sur 70 mio) | 1 050 000 |
| Mandataires maîtres d'ouvrage | 460 000 |
| Intérêts intercalaires sur 3 ans env. 1% | 1 050 000 |
| Sous-total | 3 180 000 |
| Réserves stratégiques (5% du coûts de construction) | 3 500 000 |
| Total | 7 880 000 |
| Montant total du projet | 84 544 700 |

3.3. Calcul de la subvention

Les OrTras sont responsables de leurs infrastructures, des achats liés à leur enseignement et de leur financement. Ces éléments-là ne sont pas subventionnables. Des conventions entre chaque OrTra et l'ACPC définit ce qui est payé par les OrTras (CFC 3). Les OrTras peuvent s'adresser la Fondation (ci-après la Fondation) instituée en vue de promouvoir la formation professionnelle pour un prêt avec ou sans intérêt en vue d'acquérir ce matériel d'enseignement. La Fondation n'intervient pas dans le financement du bâtiment proprement dit.

La délimitation du subventionnement s'apparente à la pratique cantonale appliquée pour les constructions scolaires, ainsi qu'aux règles établies par la Confédération pour les constructions des universités et des hautes écoles spécialisées. L'ensemble des domaines de la formation bénéficient ainsi d'une approche similaire et égale dans le cadre du subventionnement de leurs infrastructures. Il a par ailleurs été tenu

compte des interfaces des coûts d'investissement définies entre les associations professionnelles concernées et l'ACPC.

Sur ces bases, les éléments suivants du projet entrent dans le calcul des dépenses subventionnables:

| Désignation | Fr. |
|---|-------------------|
| Coût de construction à prix plafonné (ET) | 70 243 500 |
| Mobilier ACPC surfaces communes, Mandataires MO, taxes et divers ¹ (hors intérêts intercalaires) | 2 130 000 |
| Montant subventionnable (estimation) | 72 373 500 |

¹ Par taxes et divers sont entendus toutes les taxes administratives liées au permis (commune, canton), à la construction (électricité, eaux usées et propres, déchets,), dont doit s'acquitter le requérant pour les prestations fournies par la commune et/ou l'Etat dans le cadre du traitement d'un dossier le concernant. Les émoluments communaux ainsi que les différentes taxes (, eau potable, évacuation des eaux usées, etc.) doivent faire l'objet d'une décision communale séparée fondée sur la réglementation communale ad hoc. La grande partie de ces frais sont constitués par les divers raccordements. Il est impossible de définir précisément ces coûts. Ils sont estimés à 1,5% des coûts du bâtiments.

Les terrains ne sont pas retenus dans le calcul des dépenses subventionnables. Les réserves stratégiques retenues par l'ACPC, ne sont pas non plus prises en considération dans le calcul du montant subventionnable. Toutefois, le taux de subventionnement a été fixé de manière à tenir compte indirectement de ces éléments (cf. infra).

Calcul de la subvention provisoire:

| | Fr. |
|--|-------------------|
| Montant subventionnable | 72 373 500 |
| Taux applicable | 30% |
| Montant de la subvention provisoire | 21 712 050 |

Le taux de subventionnement retenu correspond au maximum de ce que la loi autorise (art. 67 al. 1 LFP). Le Conseil d'Etat en est conscient mais estime, au vu de la spécificité de la construction qui vise à réunir sous un même toit un grand nombre de professions pour les cours CIE, et compte tenu des coûts globaux élevés, spécialement en lien avec le choix du site (bâtiment à détruire), qu'il est légitime que la construction bénéficie du soutien maximum prévu par la loi.

3.4. Subvention

La subvention demandée pour la construction du bâtiment du campus CIE de l'ACPC à Villaz-St-Pierre, destinés aux cours interentreprises (CIE) s'élève à **21 712 050 francs** au maximum, sous réserve du décompte final.

Cette subvention fait l'objet, conformément aux bases légales, d'un crédit d'engagement. Ce dernier n'est pas soumis au

référendum financier, la dépense étant considérée comme liée en application de l'art. 24 de la loi sur les finances de l'Etat.

4. Conclusions

La construction présentée dans ce message permettra, d'une part, de faire face à l'augmentation des effectifs d'élèves et, d'autre part, de répondre aux besoins des nouvelles méthodes pédagogiques ainsi qu'à l'adaptation des ordonnances de formation (jours de cours supplémentaires notamment).

Le décret proposé n'a pas de conséquence directe en matière de personnel. Il n'influence pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Il ne pose pas de problème sous l'angle de la conformité au droit fédéral et de l'euro compatibilité.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à soutenir ce projet et à adopter le présent projet de décret dans son ensemble.

Botschaft 2021-DEE-13

28. September 2021

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über einen Beitrag an den Bau eines neuen Gebäudes
durch die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums für die Durchführung
von überbetrieblichen Kursen in Villaz-Saint-Pierre**

Wir unterbreiten Ihnen einen Dekretsentwurf über einen Beitrag an den Bau eines neuen Gebäudes durch die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums (VKBZ) für die Durchführung von überbetrieblichen Kursen (üK) in Villaz-Saint-Pierre.

Dies ist das erste Dekret in diesem Bereich seit der Einführung des Gesetzes vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung (BBiG).

Die Botschaft ist wie folgt aufgebaut:

| | |
|---|-----------|
| 1. Hintergrund | 9 |
| 1.1. VKBZ | 9 |
| 1.2. Rückblick | 10 |
| 1.3. Gebäudestrategie 2030 | 10 |
| 2. Entwicklung und Projektbeschreibung | 10 |
| 2.1. Entwicklung | 10 |
| 2.1.1. Parallelstudienauftrag – Ziele | 10 |
| 2.1.2. Ergebnis der Ausschreibung | 11 |
| 2.2. Beschreibung des Projekts «Campus Le Vivier» | 12 |
| 2.2.1. Standort und Funktionsumfang | 12 |
| 2.2.2. Struktur und Raumprogramm | 12 |
| 2.2.3. Energie- und Umweltkonzept | 13 |
| 2.2.4. Modelle, Pläne, Schnitte | 13 |
| 3. Finanzierung | 14 |
| 3.1. Gesetzliche Grundlagen | 14 |
| 3.1.1. Auf Bundesebene | 14 |
| 3.1.2. Auf kantonaler Ebene | 14 |
| 3.2. Kostenvoranschlag | 14 |
| 3.3. Berechnung des Beitrags | 15 |
| 3.4. Höhe des Beitrags | 15 |
| 4. Schluss | 16 |

1. Hintergrund**1.1. VKBZ**

Gemäss Artikel 10 des Gesetzes vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung (BBiG) hat die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums (VKBZ; die Vereinigung) die Aufgabe, zur Finanzierung der Berufsbildung im Kanton beizutragen (Abs. 1). Die Mitglieder der Vereinigung sind der Staat, alle Gemeinden des Kantons sowie die Organisationen

der Arbeitswelt, deren Vertreter gemäss den Statuten paritätisch bezeichnet werden (Art. 11 Abs. 1 BBiG). Dabei handelt es sich um die folgenden Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände: die Handels- und Industriekammer Freiburg (HIKF), den Freiburgischen Arbeitgeberverband (UPCF), die Gewerkschaft Unia, Region Freiburg, und die Gewerkschaft Syna, Region Freiburg (Art. 2a der Statuten der VKBZ vom 5. Juli 2010; SGF 420.81).

Die berufliche Grundbildung im dualen System findet an drei Orten statt: die praktische Ausbildung findet im Bildungsbetrieb statt, die theoretische Ausbildung an den Berufsfachschulen und die überbetrieblichen Kurse (üK), an denen die grundlegenden beruflichen Fertigkeiten vermittelt werden, finden an speziell dafür eingerichteten Orten statt, (wie demjenigen, der Gegenstand dieses Dekrets ist) die von den Berufsverbänden verwaltet werden. Die Anzahl überbetrieblicher Kurse ist von Beruf zu Beruf unterschiedlich.

Seit 1961 finanziert und verwaltet die Vereinigung die Infrastrukturen der betrieblich organisierten Grundbildung im dualen System (Berufsfachschule und überbetriebliche Kurse) und der Weiterbildung. Sie hat somit die Aufgabe, die für die Ausbildung benötigten Gebäude zu erwerben, zu bauen, zu verwalten, zu unterhalten und zu betreiben.

1.2. Rückblick

Die Vereinigung ist namentlich Eigentümerin der entsprechenden Gebäude am Standort Hinter den Ringmauern (Derrière-les-Remparts) in Freiburg (zentrale Verwaltung; Kaufmännische Berufsfachschule (KBS); Gewerbliche und Industrielle Berufsfachschule (GIBS)) sowie der Gewerblichen und Kaufmännischen Berufsfachschule (EPAC) in Bulle, der Räumlichkeiten der überbetrieblichen Kurse (üK) an der Route de la Prairie in Freiburg, in Courtepin und am Standort Hinter den Ringmauern. Ausserdem mietet sie mehrere zusätzliche Flächen in der Industriezone Le Vivier 22 in Villaz St-Pierre (EIT.fribourg-freiburg, Verband der Elektrobranche) und in Freiburg an der Rue de Rome (Ortra Gesundheit und Soziales) und der Route de la Glâne 26 (Frimeca). So kommen insgesamt über 11 Standorte zusammen.

Im Jahr 2017 hat das Beratungsbüro *planconsult* einen Bericht über die künftigen Bedürfnisse der VKBZ in Freiburg aufgestellt. Der Bericht schlägt eine Standortstrategie vor, die zwei Campusse und mehrere Aussenstandorte beinhaltet. Neben dem Campus «Theoretische Ausbildung» in Freiburg (vgl. weiter oben) braucht es noch einen Campus «Praktische Ausbildung».

Im Anschluss an diesen ersten Bericht wurde das Architekturbüro *BoegliKram* mit einer Prüfung möglicher Standorte beauftragt. Die Standortsuche hat nicht zu den erwarteten Resultaten geführt, was die Lage, die Erreichbarkeit und/oder die bauliche Machbarkeit betrifft. Zudem war der Erwerb der in Frage kommenden Gelände an Bedingungen in Bezug auf die zu beauftragenden Architekturbüros und/oder Bauunternehmen geknüpft. Auch kein Gelände im Eigentum einer Gemeinde konnte zur Verfügung gestellt werden. Man musste sich der Tatsache stellen, dass so keine Lösung zu finden ist.

Aufgrund dieser Ausgangslage musste die VKBZ, die sich an die Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen halten muss, mit der Unterstützung der Vallat Partenaires SA und

im Einvernehmen mit der RUBD über ihr Hochbauamt eine andere Lösung für eine Ausschreibung suchen, der zusätzlich zu einem Vorprojekt und einer Offerte eines Totalunternehmens den Kauf des Geländes beinhaltet. Die Wahl dieses Verfahrens wurde auch von der Projektplanung vorgegeben.

1.3. Gebäudestrategie 2030

Im **Juni 2020** hat die Delegiertenversammlung die «Gebäudestrategie 2030» verabschiedet, die vorsieht, sich auf vier Gebäudestandorte zu konzentrieren, die im Eigentum der Vereinigung sind, und zwar:

- > *Freiburg*: BBA, KBS, GIBS, Berufsfachschule Soziales-Gesundheit (ESSG; zurzeit am Standort Grangeneuve, in einem gemieteten Gebäude des LIG);
- > *Bulle*: EPAC;
- > *Courtepin*: üK-Werkstätten für Maurer/innen, Maler/innen und Plattenleger/innen;
- > *Villaz-St-Pierre*: üK-Räume für die Elektro-, die Holz-, die Automobil- und die Karosseriebranche, die Metallindustrie, die Gebäudetechnik, die Industrietechnik, die Gastronomie, die Hotellerie, den Bereich Gesundheit und Soziales und für die Coiffeurberufen.

Die Umsetzung der Gebäudestrategie ist in mehreren Phasen vorgesehen:

- > **Phase I**: Bau in Courtepin; Inbetriebnahme auf den Schulbeginn 2021/22;
- > **Phase II**: Bau in Villaz-St-Pierre; Inbetriebnahme auf den Schulbeginn 2024/25;
- > **Phase III**: strategische Überlegungen zum Standort Hinter den Ringmauern, um den effektiven Bedarf nach der Umsetzung der ersten beiden Phasen zu bestimmen.

2. Entwicklung und Projektbeschreibung

2.1. Entwicklung

2.1.1. Parallelstudienauftrag – Ziele

Anfang 2019 lancierte die Vereinigung eine öffentliche Ausschreibung, um die Planung und Umsetzung des Projekts einschliesslich des Erwerbs der erforderlichen Grundstücke einem Totalunternehmen zu übertragen. Es kam ein zweistufiges Ausschreibungsverfahren zur Anwendung:

- > 1. *Stufe*: Aufruf und Auswahl von 3 bis 5 Anbietenden, die in der Lage sind, ein Grundstück und ein multidisziplinäres Team von Auftragnehmenden vorzuschlagen.
- > 2. *Stufe*: Parallelstudienauftrag in zwei Phasen: Die erste Phase beinhaltet die Entwicklung eines Plans für ein Vorprojekt und den Vorschlag eines Generalunternehmens. In einer zweiten Phase soll das Vorprojekt gestützt auf die

Bemerkungen des Beurteilungsgremiums und das Angebot eines Totalunternehmens optimiert werden.

Die wichtigsten Anforderungen an das Projekt waren die Folgenden:

- > Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln (20 Minuten ab dem Bahnhof Freiburg);
- > strukturelle und funktionelle Anpassungsfähigkeit der Räumlichkeiten und Gebäude an künftige Bedürfnisse;
- > gute Akzeptanz durch die betroffenen Berufsverbände;
- > Eignung der Räumlichkeiten für Personen mit eingeschränkter Mobilität oder im Rollstuhl;
- > Umsetzung des Baus nach den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung;
- > Energiekonzept, das den Anforderungen an das Label Minergie P+ Eco entspricht;
- > optimaler Einsatz des Know-hows und der unternehmerischen Ressourcen im Kanton Freiburg;
- > vertretbare Umsetzungs- und Betriebskosten einschliesslich der Kosten für den Grundstückserwerb.

Das Hauptziel ist es, ein Gebäude zu errichten, das den Benutzerinnen und Benutzern einen angenehmen Aufenthalt bietet und in Bezug auf die induzierte Mobilität, die Energieeffizienz und die Umweltaspekte vorbildlich ist und dies zu ausgezeichneten finanziellen Konditionen.

Das Gebäude wird für die «überbetrieblichen Kurse» (üK) genutzt, und zwar für die üK in der Elektro-, der Holz-, der Automobil- und der Karosseriebranche, in der Metallindustrie, der Gebäudetechnik, der Industrietechnik, der Gastronomie, im Bereich Gesundheit und Soziales und in den Coiffeurberufen.

Von den sechs Angeboten, die in der ersten Stufe eingereicht wurden, sind vier ausgewählt worden. In der zweiten Stufe des Verfahrens wurden der Jury zwei Bauprojekte vorgelegt.

2.1.2. Ergebnis der Ausschreibung

Die Qualität der Schulungsumgebung wurde von der Jury intensiv diskutiert. Sie hat sich schliesslich für ein ausgereiftes Konzept an einem Standort entschieden, der sich besonders gut für die Integration eines derartigen Gebäudes eignet. An der Generalversammlung vom **17. Juni 2020** haben die Mitglieder der VKBZ das von der Jury empfohlene Bauprojekt genehmigt.

Am **23. Juni 2020** verlieh die Jury dem Projekt der Unternehmen Implemia Schweiz AG in Freiburg und Le Vivier SA in Villaz-St-Pierre den ersten Preis. Ihr Projekt hatte einen starken Charakter, bot das Bild eines Ortes, an dem Wissen vermittelt wird und mit dem sich die künftigen Benutzerinnen und Benutzer identifizieren können.

Im **Januar 2021** wird dem Staatsrat das Vorprojekt vorgestellt.

Im **Frühjahr 2021** wurden dem Vorstand und der ausserordentlichen Delegiertenversammlung der VKBZ das optimierte Vorprojekt mit einem revidierten Kostenvoranschlag vorgelegt. Die Baukosten (Baukostenplan (BKP) 1, 2, 4, 5 und 6) wurden bei der Ausarbeitung des Totalunternehmensvertrags mit der Implemia AG geschätzt und auf höchstens **70 243 500.00** Franken festgelegt. Ausserdem ist geplant, für das Lehrpersonal 50 Autoabstellplätze zu je 24 000 Franken (ohne MWST), das heisst für einen Gesamtbetrag von 1 200 000 Franken, im neuen Parkhaus zu kaufen, das von Le Vivier SA auf der anliegenden Parzelle gebaut wird. Der Erwerb des Grundstücks (einschliesslich des bestehenden Gebäudes) beläuft sich auf **6 421 200** Franken.

Bezüglich der Investitionen wurden mit Unterstützung des Beratungsbüros Planconsult Schnittstellen zur Abgrenzung der Kosten zulasten der Berufsverbände und der VKBZ definiert und anschliessend von den Parteien unterschrieben.

Am **1. Juni 2021** hat die Delegiertenversammlung der VKBZ die Gesamtinvestition in der Höhe von **84 544 700** Franken und das definitive und konsolidierte Projekt einstimmig genehmigt. Gestützt darauf kann ein Dekretsentwurf aufgestellt werden.

Das Projekt wurde im April 2021 öffentlich aufgelegt. Sofern die Baubewilligung erteilt wird, sollten die Bauarbeiten **Ende 2021** beginnen und das Gebäude sollte auf den Schulbeginn **2024/25** betriebsbereit sein.

2.2. Beschreibung des Projekts «Campus Le Vivier»



Abb. 1: Ansicht des künftigen Campus Le Vivier vom Technologiepark aus

2.2.1. Standort und Funktionsumfang

Das Gebäude ist mit öffentlichen Verkehrsmitteln in genau 20 Minuten ab dem Bahnhof Freiburg erreichbar. Es liegt nahe der Kantonsstrasse auf dem Industriegelände *Le Vivier*, dem Technologiepark in Villaz-St-Pierre im Glanebezirk. Die Präsenz von Unternehmen und Start-ups verstärkt die Rolle des Gebäudes als Aushängeschild für das Know-how der Unternehmen im Kanton Freiburg.

Ein grosszügiger, mit Bäumen bepflanzter Vorplatz ohne motorisierten Verkehr und sowie ein gedeckter Platz am Eingang des Campus unterstreichen den öffentlichen Charakter des Gebäudes. Die beiden Innenhöfe lassen natürliches Licht ins Gebäude einfallen und ermöglichen zudem eine natürliche Lüftung aller Räume. Sie führen alle Gebäudenutzerinnen und -nutzer zusammen und fördern den Austausch.

Das gesamte Projekt ist auf zwei Etagen organisiert. Im Erdgeschoss befinden sich die «schweren» Werkstätten, während die Räume, in denen nur wenige Lasten bewegt werden, im Obergeschoss angesiedelt sind (Gastronomie, Coiffure usw.). Das Obergeschoss ist zudem mit einem grosszügigen Foyer ausgestattet, das den Blick auf das Gelände freigibt.

2.2.2. Struktur und Raumprogramm

Das geplante Gebäude hat eine regelmässige und rationelle Gestalt. Die verwendeten Materialien mit dem Beton für das Erdgeschoss und den gemischten Elementen für die oberen Stockwerke sollten die Kosten und die Umsetzung optimieren.

Für das Dach ist eine Holzstruktur mit einer Fläche von 6000 m² vorgesehen. Aus Gründen der Baustatik ist keine Holzstruktur für die Pfeiler und Zwischendecken vorgesehen, da sie kaum, wenn nicht gar unmöglich auszuführen wäre.

Flächen und Raumaufteilung:

- > Grundstückfläche: 16 526 m²
- > geplante Geschossfläche: 22 344 m²
- > geplantes Gebäudevolumen: 124 901 m³

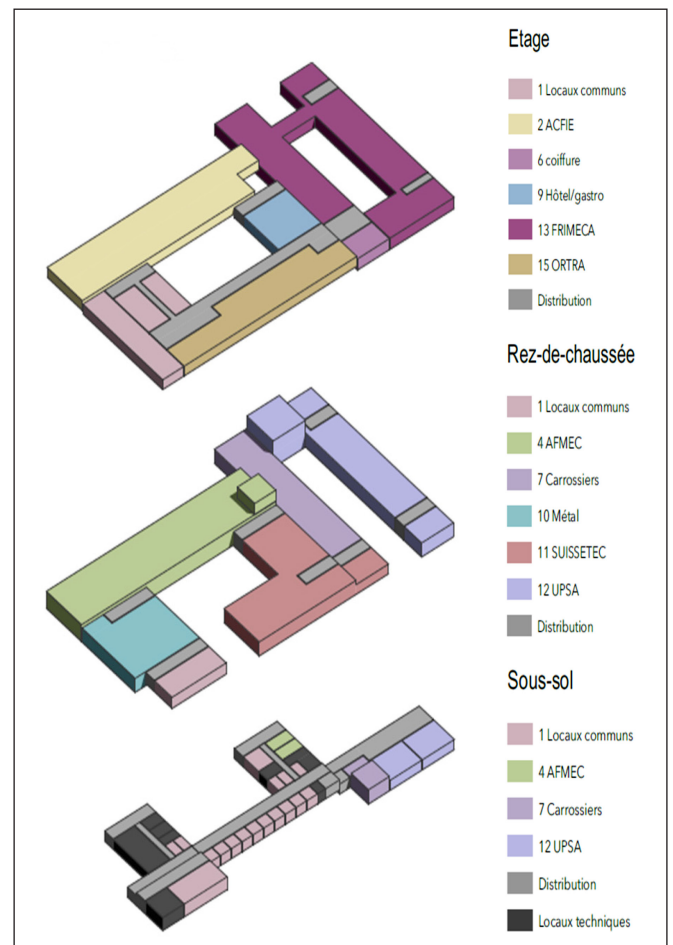


Abb. 2: Raumprogramm

2.2.3. Energie- und Umweltkonzept

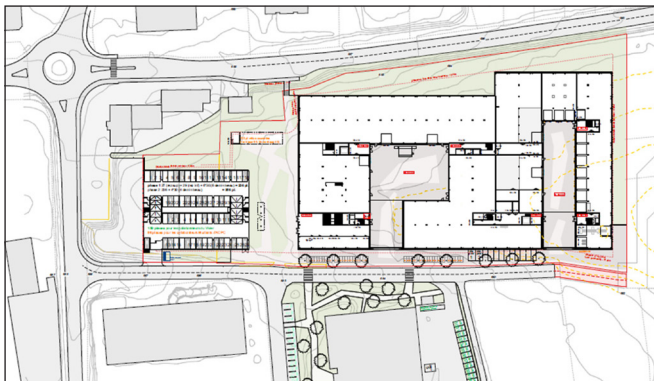
Das Projekt muss die folgenden Anforderungen hinsichtlich des Energiekonzepts und der nachhaltigen Entwicklung erfüllen:

- > Einhaltung des Minergie P – Eco-Standards;
- > Angebot einer baulichen Lösung mit wenig Umweltwirkung;
- > Gewährleistung eines kostengünstigen Unterhalts;
- > Gewährleistung einer qualitativ hochstehenden Wärmebilanz (bei garantiertem Wärmekomfort);
- > Senkung des Verbrauchs von nicht erneuerbaren Primärenergien sowie der CO₂-Emissionen;
- > Gewährleistung eines guten sommerlichen Wärmeschutzes;
- > Optimale Nutzung des Tageslichts;
- > Garantie einer guten Innenluftqualität;
- > Gewährleistung des akustischen Komforts für alle Nutzerinnen und Nutzer;
- > Einbau einer Solaranlage;
- > Wärmerückgewinnung;
- > Überlegungen zur Artenvielfalt.

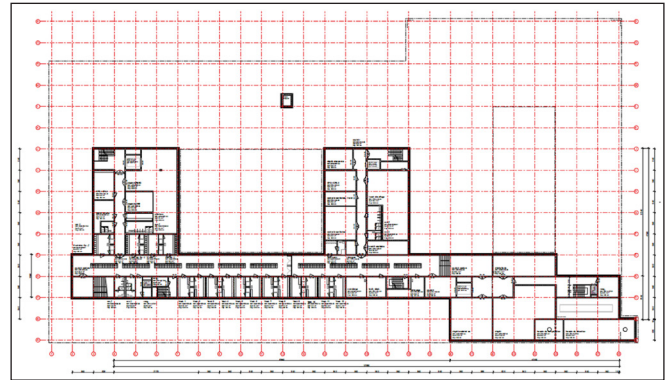
Damit die gewählten technischen Lösungen bestmöglich diese Anforderungen erfüllen (z. B. Einsatz von Holz), wurden Raymond Devaud, Baustatiker und Spezialist für Holzkonstruktion, und Dr. Florentzos Florentzou, Spezialist für nachhaltige Entwicklung und erneuerbare Energien, in die Wettbewerbsjury für den Parallelstudienauftrag aufgenommen. Dank ihren Beiträgen übertrifft das Projekt die Anforderungen des Staatsrats in seiner Richtlinie über den Einsatz von Holz bei öffentlichen Bauten des Staats und bei vom Staat subventionierten Schulgebäuden.

2.2.4. Modelle, Pläne, Schnitte

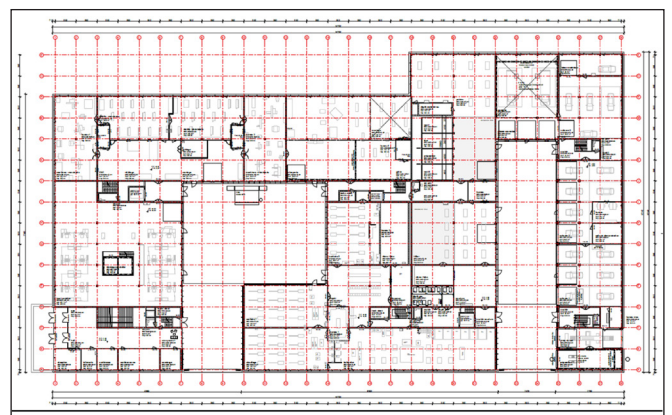
Lageplan



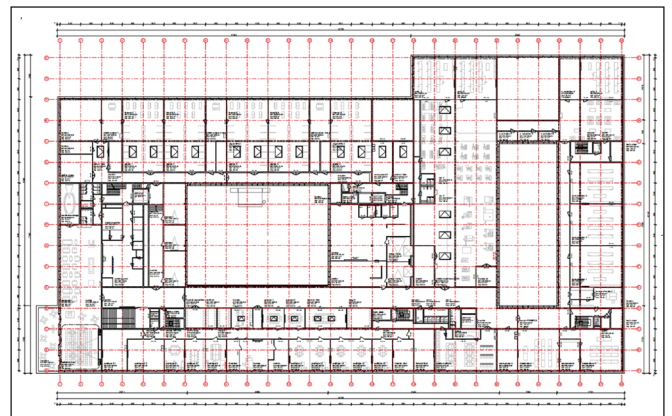
Plan des Untergeschosses



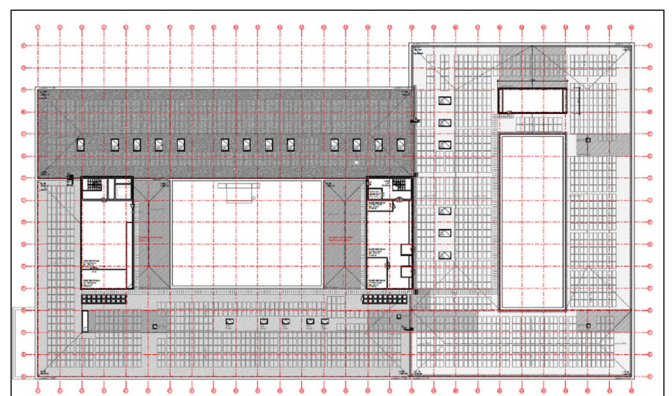
Erdgeschoss



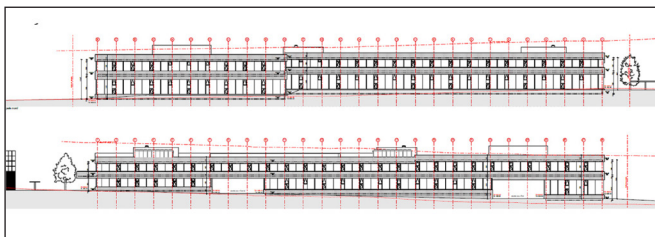
1. Obergeschoss



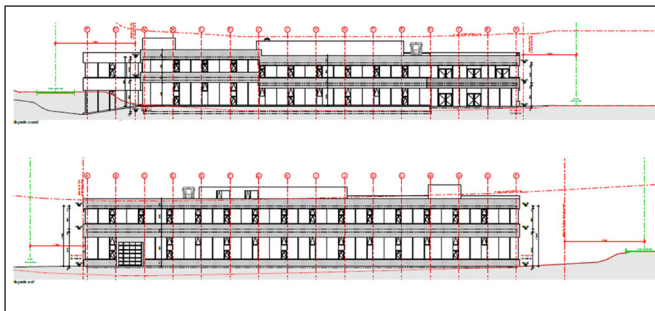
Dach



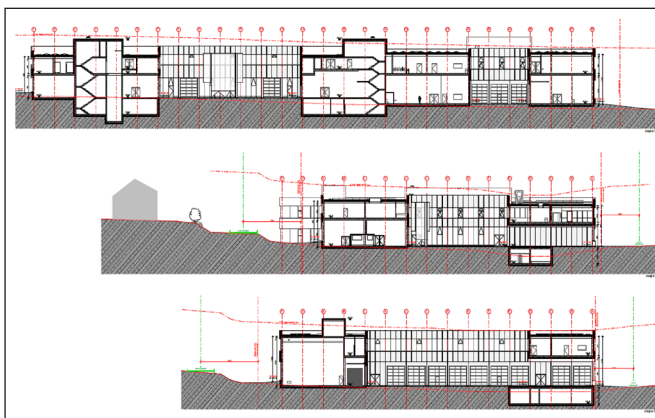
Nord- und Ostfassade



West- und Südfassade



Schnitte



3. Finanzierung

3.1. Gesetzliche Grundlagen

3.1.1. Auf Bundesebene

Der Bund beteiligt sich zu 25% an den Kosten der Berufsbildung gemäss Artikel 52 und 53 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung (BBG). Er zahlt den Kantonen einen Pauschalbeitrag zur Finanzierung ihrer Aufgaben. Die Pauschalbeiträge ermöglichen es den Kantonen, die Mittel unter eigener Verantwortung einzusetzen, da die Bundesbeiträge nicht an ein bestimmtes Angebot oder an bestimmte Investitionen gebunden sind.

Die Aufteilung des gesamten Pauschalbeitrags des Bundes an die Kantone wird auf der Grundlage der Anzahl beruflicher Grundbildungsverhältnisse vorgenommen (Art. 53 Abs. 1 BBG und Art. 62 der Berufsbildungsverordnung BBV). Der insgesamt zur Verfügung stehende Pauschalbeitrag wird

anteilmässig auf die Kosten der schulisch organisierten Grundbildung und auf die Kosten der übrigen Berufsbildung (Durchschnitt der letzten vier Jahre) aufgeteilt. Die beiden Beträge werden durch die jeweilige Anzahl aller beruflichen Grundbildungsverhältnisse der Schweiz dividiert. Diese beiden Pro-Kopf-Beträge werden schliesslich mit der jeweiligen Art und Anzahl von Auszubildenden (schulisch und betrieblich organisierte Auszubildende) in den einzelnen Kantonen multipliziert. Für das Jahr 2020 wurde folglich dem Staat Freiburg ein Pauschalbeitrag von **27 933 359** Franken ausgezahlt. Dieser hat sich mit einem Betrag von 111 Millionen Franken an der Finanzierung der Berufsbildung direkt beteiligt. Nach Abzug der verschiedenen damit verbundenen Einnahmen (ohne Bundesbeitrag) investiert der Staat somit jährlich etwa 100 Millionen Franken in die Berufsbildung.

Artikel 53 Abs. 2 BBG zählt die von den Kantonen gewährleisteten Angebote im Bereich der Berufsbildung auf. Die Bundesbeiträge an die Investitionen sind in den Pauschalbeiträgen für die Kantone enthalten. Allerdings nimmt das Amt für Berufsbildung (BBA) keine jährlichen Rückstellungen auf einen Teil des erhaltenen Pauschalbeitrags vor, um künftige Käufe oder Bauvorhaben der VKBZ zu finanzieren. Die Bundesbeiträge werden jährlich in den Erträgen des Staats beziehungsweise des BBA aufgeführt und kompensieren somit den Aufwand.

3.1.2. Auf kantonaler Ebene

Gestützt auf Artikel 66 BBiG werden die *Laufenden Ausgaben* der Vereinigung (für die Verwaltung, den Unterhalt und den Betrieb der Infrastrukturen) zu gleichen Teilen vom Staat, von den Lehrortsgemeinden, den Wohnortsgemeinden der Lernenden und von den Arbeitgebern finanziert, wobei jede Partei jährlich 25% der Laufenden Ausgaben deckt. Das entspricht 1,9 Millionen Franken pro Partei.

Hinsichtlich der *Investitionsausgaben* beteiligt sich der Staat höchstens zu 30% an den Gesamtkosten für den Erwerb und den Bau neuer Infrastrukturen, die von der Vereinigung beschlossen werden (Art. 67 Abs. 1 BBiG). Der Finanzierungsplan dieser Investitionen wird von der Vereinigung gemäss dem Aufteilschlüssel für die Betriebsausgaben aufgestellt (Abs. 2).

3.2. Kostenvoranschlag

Die Baukosten (BKP 1, 2, 4, 5 und 6) wurden bei der Ausarbeitung des Totalunternehmensvertrags mit der Implexia AG geschätzt und auf höchstens 70 243 500,00 Franken festgelegt. Ausserdem ist geplant, für das Lehrpersonal 50 Autoabstellplätze für einen Betrag von 1 200 000 Franken im neuen Parkhaus zu kaufen, das von Le Vivier SA auf der anliegenden Parzelle gebaut wird. Der Grundstückkauf

(BKP 0; einschliesslich des bestehenden Gebäudes) beläuft sich auf **6 421 200** Franken. Die Gesamtkosten des Bauvorhabens werden auf **84 544 700** Millionen Franken geschätzt.

Angebot von *Le Vivier SA*, das von der Delegiertenversammlung validiert wurde

| | Fläche (m ²) | Preis/m ² | Fr. |
|--|--------------------------|----------------------|------------------|
| Grundstück | 16 526 | 200 | 3 305 200 |
| Bestehendes Gebäude, das abgebrochen wird (Restwert) | | | 3 116 000 |
| Total | | | 6 421 200 |

Revidierter Kostenvoranschlag der *Implenia Schweiz AG*, der von der Delegiertenversammlung validiert wurde

| | Fr. |
|---------------------------|-------------------|
| Baukosten plafoniert (TU) | 70 243 500 |

Verschiede weitere Kosten (Schätzung)

| | Fr. |
|--|-------------------|
| Investition gedeckte Parkplätze (50 Plätze) | 1 200 000 |
| Kunstwettbewerb | 200 000 |
| Gemeinsames Mobiliar | 420 000 |
| Anschlussgebühr und Nebenkosten (1,5% auf 70 Mio.) | 1 050 000 |
| Auftragnehmer der Bauherren | 460 000 |
| Bauzinsen für 3 Jahre ca. 1% | 1 050 000 |
| Zwischentotal | 3 180 000 |
| Strategische Reserven (5% der Baukosten) | 3 500 000 |
| Total | 7 880 000 |
| Gesamtbetrag des Projekts | 84 544 700 |

3.3. Berechnung des Beitrags

Die Organisationen der Arbeitswelt (Oa) sind für ihre Infrastrukturen, ihre Ausgaben im Zusammenhang mit ihrem Unterricht und ihre Finanzierung selbst verantwortlich. Die entsprechenden Kosten sind somit nicht beitragsberechtigt. Die VKBZ hat mit jeder Oa eine Vereinbarung darüber abgeschlossen, welche Bestandteile von ihnen finanziert werden (BKP 3). Die Oa können sich an die Stiftung zur Förderung der Berufsbildung (die Stiftung) wenden, um ein zinsloses Darlehen für den Erwerb des Unterrichtsmaterials zu erhalten. Die Stiftung ist nicht direkt an der Finanzierung des Gebäudes beteiligt.

Die Abgrenzung der beitragsberechtigten Elemente ist vergleichbar mit der Praxis des Staats hinsichtlich der Schulbauten und mit den Regeln des Bundes für die Hochschulgebäude. Für alle Bildungsbereiche wird also ähnlich vorgegangen und ihre Infrastrukturen werden auf gleiche Weise subventioniert. Der Staat hat übrigens die Aufteilung

der Investitionskosten zwischen den betroffenen Berufsverbänden und der VKBZ berücksichtigt.

Gestützt auf diese Grundlage sind die folgenden Kosten des Projekts beitragsberechtigt:

| Bezeichnung | Fr. |
|--|-------------------|
| Baukosten plafoniert (TU) | 70 243 500 |
| Mobiliar VKBZ Gemeinschaftsräume, Auftragnehmer BH, Gebühren und Diverses ¹ (unter Abzug der Bauzinsen) | 2 130 000 |
| Beitragsberechtigter Betrag (Schätzung) | 72 373 500 |

¹ Unter Gebühren und Diverses fallen alle Verwaltungsgebühren in Verbindung mit der Baubewilligung (Gemeinde, Kanton) und dem Bau (Strom, Trink- und Abwasser, Abfall usw.), die für Leistungen der Gemeinde bzw. des Staats im Rahmen der Dossierbearbeitung bezahlt werden müssen. Die Verwaltungsgebühren und anderen Gebühren der Gemeinde (Wasserversorgung, Abwasserentsorgung usw.) sind gestützt auf die einschlägigen Gemeindereglemente Gegenstand eines separaten Gemeindeentscheids. Der Grossteil der Kosten entfällt auf die verschiedenen Anschlüsse. Diese Kosten können nicht präzise festgelegt werden. Sie werden auf 1,5% der Baukosten geschätzt.

Der Wert des Bodens wird bei der Berechnung des beitragsberechtigten Betrags nicht berücksichtigt. Auch die von der VKBZ vorgesehenen strategischen Reserven sind in der Berechnung des beitragsberechtigten Betrags nicht enthalten. Bei der Festlegung des Beitragssatzes (vgl. weiter unten) wurden diese Elemente aber indirekt berücksichtigt.

| | Fr. |
|--------------------------------------|-------------------|
| Beitragsberechtigter Betrag | 72 373 500 |
| Anwendbarer Beitragssatz | 30% |
| Höhe des geschätzten Beitrags | 21 712 050 |

Der anwendbare Beitragssatz entspricht dem gesetzlich erlaubten Höchstsatz (Art. 67 Abs. 1 BBiG). Der Staatsrat ist sich dessen bewusst, hält es aber für angebracht, dass dieser Bau die nach Gesetz grösstmögliche Unterstützung erhält, da es sich um ein spezielles Bauvorhaben handelt, das für die Durchführung von üK für eine grosse Zahl von Berufen bestimmt ist und das aufgrund der Wahl des Standorts (abzubrechendes Gebäude) mit hohen Gesamtkosten verbunden ist.

3.4. Höhe des Beitrags

Der beantragte Beitrag für den Bau des Gebäudes durch die VKBZ für die Durchführung von überbetrieblichen Kursen auf dem Campus von Villaz-St-Pierre beläuft sich auf höchstens **21 712 050** Franken unter Vorbehalt der Schlussabrechnung.

Dieser Beitrag ist gemäss Gesetz Gegenstand eines Verpflichtungskredits. Dieser untersteht nicht dem Finanzreferen-

dum, da die Ausgabe gemäss Artikel 24 des Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates als gebunden gilt.

4. Schluss

Das in dieser Botschaft vorgestellte Bauvorhaben wird es ermöglichen, Raum für die zunehmenden Schülerbestände zu schaffen und den Bedürfnissen aufgrund der neuen Unterrichtsmethoden und Bildungsverordnungen (die namentlich zusätzliche üK-Tage vorsehen) gerecht zu werden.

Das Dekret hat keine direkten personellen Auswirkungen. Es hat auch keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden. Es ist mit dem Bundesrecht und dem Europarecht vereinbar.

Aus all diesen Gründen empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat, das Projekt zu unterstützen und das vorliegende Dekret anzunehmen.

Décret relatif au subventionnement de la construction d'un nouveau bâtiment par l'Association du centre professionnel cantonal, à Villaz-Saint-Pierre, pour l'organisation des cours interentreprises

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 45 et 46 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu l'article 67 de la loi du 13 décembre 2007 sur la formation professionnelle (LFP);

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu les statuts du 5 juillet 2010 de l'Association du Centre professionnel cantonal;

Vu le message 2021-DEE-13 du Conseil d'Etat du 28 septembre 2021;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Dekret über einen Beitrag an den Bau eines neuen Gebäudes durch die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums für die Durchführung von überbetrieblichen Kursen in Villaz-Saint-Pierre

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 45 und 46 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf Artikel 67 des Gesetzes vom 13. Dezember 2007 über die Berufsbildung (BBiG);

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

gestützt auf die Statuten vom 5. Juli 2010 der Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums;

gestützt auf die Botschaft 2021-DEE-13 des Staatsrats vom 28. September 2021;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.**Art. 1**

¹ Un crédit d'engagement d'un montant maximal de 21 712 050 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du subventionnement de la construction d'un nouveau bâtiment par l'Association du Centre professionnel cantonal (ACPC), à Villaz-Saint-Pierre, pour l'organisation des cours interentreprises (CIE).

Art. 2

¹ Les crédits de paiement correspondant à la subvention cantonale seront portés aux budgets financiers annuels, sous le centre de charge n° SFPR-3542.1/5670.000 «Subventions cantonales à des tiers». Ils seront utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

² Le versement de la subvention se fera selon les disponibilités financières de l'Etat en fonction de l'avancement des travaux.

Art. 3

¹ Le montant effectif de la subvention sera calculé à l'échéance des travaux sur la base du décompte final. Il correspond à 30% du montant subventionnable, mais au maximum au montant fixé à l'article 1.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

I.**Art. 1**

¹ Für den Bau eines neuen Gebäudes durch die Vereinigung des kantonalen Berufsbildungszentrums (VKBZ) für die Durchführung von überbetrieblichen Kursen (üK) in Villaz-St-Pierre wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von höchstens 21 712 050 Franken eröffnet.

Art. 2

¹ Die Zahlungskredite, die dem Kantonsbeitrag entsprechen, werden unter der Kostenstelle SFPR-3542.1/5670.000 «Kantonsbeiträge an Dritte» in die jährlichen Finanzvoranschläge aufgenommen. Sie werden entsprechend den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

² Die Auszahlung des Beitrags erfolgt nach den finanziellen Möglichkeiten des Staates und je nach Fortschritt der Arbeiten.

Art. 3

¹ Der effektive Beitrag wird nach Ende der Arbeiten aufgrund der Schlussabrechnung berechnet. Er entspricht 30% des beitragsberechtigten Betrags, höchstens jedoch dem Betrag nach Artikel 1.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum, la dépense étant considérée comme liée.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Referendum, da die Ausgabe als gebunden gilt.

Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.

GRAND CONSEIL

2021-DEE-13

Projet de décret :
**Décret relatif au subventionnement
de la construction d'un nouveau bâtiment
de l'Association du Centre professionnel (ACPC)**

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 11 voix contre 0 et 0 abstentions (2 membres se récusent), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 19 janvier 2022

GROSSER RAT

2021-DEE-13

Dekretsentwurf:
**Dekret über einen Beitrag
an den Bau eines neuen Gebäudes durch die Vereinigung
des Kantonalen Berufsbildungszentrums (VKBZ)**

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Mitglieder : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (2 Mitglieder treten in den Ausstand) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 19. Januar 2022

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DEE-13

Projet de décret :
Décret relatif au subventionnement de la construction d'un nouveau bâtiment de l'Association du Centre professionnel (ACPC)

Propositions de la commission ordinaire CO-2021-026

Présidence : Daniel Bürdel

Membres : Solange Berset, Jean Bertschi, Philippe Demierre, Fritz Glauser, Armand Jaquier, Markus Julmy, Ursula Krattinger-Jutzet, Pascal Moënnat, Christa Mutter, Jean-Daniel Wicht

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 11 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 10 janvier 2022

Anhang

GROSSER RAT

2021-DEE-13

Dekretsentswurf:
Dekret über einen Beitrag an den Bau eines neuen Gebäudes durch die Vereinigung des Kantonalen Berufsbildungszentrums (VKBZ)

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-026

Präsidium : Daniel Bürdel

Mitglieder : Solange Berset, Jean Bertschi, Philippe Demierre, Fritz Glauser, Armand Jaquier, Markus Julmy, Ursula Krattinger-Jutzet, Pascal Moënnat, Christa Mutter, Jean-Daniel Wicht

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentswurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentswurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 10. Januar 2022

Rapport 2021-DEE-21

21 décembre 2021

—
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
 sur le postulat 2020-GC-188 Berset Solange/Wicht Jean-Daniel –
 Centre d'exposition Forum Fribourg**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le postulat de Solange Berset/Jean-Daniel Wicht – Centre d'exposition Forum Fribourg

| | |
|---|----------|
| 1. Introduction | 1 |
| 2. Historique récent | 1 |
| 3. Mesures prises par Agy Expo SA | 2 |
| 4. Stratégie pour Forum Fribourg | 2 |
| 4.1. Etat des lieux | 2 |
| 4.2. Mise en place d'une stratégie/éventuelle diversification des activités | 3 |
| 5. Conclusion | 4 |

1. Introduction

Dans leur postulat, les députés Solange Berset et Jean-Daniel Wicht demandent au Conseil d'Etat de transmettre au Grand Conseil la vision à court, moyen et long terme qu'il entend développer pour Forum Fribourg. Ils souhaitent également que le Conseil d'Etat développe rapidement une réflexion stratégique pour ce centre d'exposition, ceci avec les autres actionnaires et les représentants de la société Expo Centre SA. Finalement, les postulants prient le Gouvernement d'évaluer l'opportunité de fusionner les deux sociétés, Agy Expo SA et Expo Centre SA.

2. Historique récent

Construit en 1998, le bâtiment de Forum Fribourg est propriété de la société Agy Expo SA, détenue principalement par le canton de Fribourg (47,39% des actions) et les 4 piliers de l'économie fribourgeoise (30,61% des actions). Il était exploité par la société Expo Centre SA sur la base d'un bail commercial renouvelé le 22 novembre 2010 entre les deux sociétés précitées, arrivé à échéance le 31 décembre 2019. Ce contrat n'a jamais été prolongé, vu les incertitudes sur la situation d'Expo Centre SA.

Suite à la suspension de toutes les activités du centre en mars 2020 en raison de la pandémie COVID-19, le Conseil d'administration de Expo Centre SA a fait établir en juin 2020 un budget prévisionnel tenant compte de la situation

engendrée par la crise sanitaire et économique. Le Conseil d'administration a alors décidé de communiquer la situation de surendettement de la société au juge et de demander un ajournement de la faillite. Cette annonce a été faite début août 2020 et l'ajournement a été accordé par l'autorité compétente jusqu'au début janvier 2021.

Le 13 octobre 2020, le Grand Conseil a adopté le plan de relance de l'économie fribourgeoise, qui comprenait l'octroi d'un montant de 500 000 francs pour chacun des centres cantonaux d'exposition, soit Forum Fribourg et Espace Gruyère. Ce montant a été versé au mois de décembre 2020 à Expo Centre SA. Grâce aux différentes aides reçues (plan de relance, suspension des loyers, subvention de l'Etat, prêt COVID), Expo Centre SA ne se trouvait plus en situation de surendettement à fin 2020. Sur cette base, une prolongation de l'ajournement de la faillite a été accordée par le juge compétent.

Au mois de juillet 2021 et constatant que la situation se péjorait à nouveau, le Conseil d'administration d'Expo Centre SA a décidé de liquider la société de manière ordinaire. En parallèle, Expo Centre SA a obtenu du juge une ultime prolongation de l'ajournement de faillite au 30 septembre 2021. Or n'ayant pu finalement obtenir l'aval de tous ses créanciers en vue de la liquidation, Expo Centre a annoncé au juge que cette opération n'était plus envisageable et que sa situation ne pouvait être redressée. Le Tribunal du district de la Sarine a

donc prononcé la faillite de la société, enregistrée au Service du registre du commerce en date du 5 octobre 2021.

Cet état de fait résout donc la question d'une éventuelle fusion entre Agy Expo SA et Expo Centre SA, telle que suggérée par les postulants, dès lors que cette dernière société n'existe plus.

3. Mesures prises par Agy Expo SA

Une fois connue l'annonce du surendettement de sa locataire au juge, Agy Expo SA a pris immédiatement les mesures d'urgence nécessaires à une continuation de l'exploitation de Forum Fribourg. Pour ce faire, elle a confié cette mission à un mandataire externe qui a intégré la direction de Expo Centre SA dès le début du mois de juillet 2021. Ce dernier a été chargé d'assurer la transition entre la société précitée et une nouvelle structure d'exploitation à mettre en place. Le mandataire a donc monté une association (Association Forum Fribourg/Granges-Paccot), inscrite au registre du commerce le 14 octobre 2021. Cette association a repris les contrats de la majeure partie du personnel engagé par Expo Centre SA et ceux des manifestations déjà réservées pour la fin de l'année 2021 et l'année 2022.

Dès la faillite d'Expo Centre SA déclarée, la société Agy Expo SA et l'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot ont été nommées gardiens des biens-meubles de la masse en faillite (art. 223 de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite; LP; RS 281.1), ce qui a permis à ces dernières de disposer du matériel nécessaire à l'exploitation du centre. Une fois l'inventaire réalisé, Agy Expo SA a formulé une offre pour le rachat de ce matériel à la masse, laquelle a été acceptée par les créanciers. La société a également fait le nécessaire pour racheter les leasings conclus par la société en faillite. Pour le surplus, l'office des faillites a également pris les autres mesures propres à éviter la fermeture de Forum Fribourg, en collaboration avec les structures précitées.

La faillite d'Expo Centre SA a précipité la période de transition dans l'exploitation de Forum Fribourg, initialement prévue jusqu'à la fin de l'année 2021. Durant cette période, la priorité a résidé dans la reprise de l'exploitation par l'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot afin d'assurer la continuité et la tenue des expositions/événements réservés et prévus fin 2021 et 2022. Toutes les mesures ont donc été prises pour favoriser cette transition, dont le financement a été et sera couvert par la société propriétaire, Agy Expo SA. A ce titre, un plan financier portant sur la fin de l'année 2021 et 2022 a été établi. Celui-ci devrait être déficitaire jusqu'au 1^{er} trimestre 2022, puis atteindre l'équilibre par la suite.

4. Stratégie pour Forum Fribourg

4.1. Etat des lieux

Avant d'envisager une nouvelle stratégie de développement pour Forum Fribourg, le Conseil d'Etat a jugé opportun d'effectuer un état des lieux. Il relève donc qu'au mois de novembre 2019, les deux actionnaires principaux de Agy Expo SA, soit l'Etat de Fribourg (par l'intermédiaire de la Direction de l'économie et de l'emploi; DEE) et la Banque cantonale de Fribourg (BCF), ont mandaté une société d'audit en qualité d'expert externe, en vue d'évaluer le fonctionnement des sociétés exploitante et propriétaire de Forum Fribourg. Le mandat portait sur les points suivants:

- > Evaluation du foncier Forum Fribourg;
- > Analyse contractuelle dans le cadre immobilier;
- > Entretiens avec la structure opérationnelle du Forum Fribourg;
- > Options/recommandation pour augmenter la valeur foncière y compris réflexions conceptionnelles au niveau SWOT (avec évaluation de l'option de fusion Agy Expo avec Expo Centre ou d'autres formes d'exploitation).

Le rapport final a été remis aux mandataires en janvier 2020. Dans ses recommandations, l'expert externe a notamment fait valoir qu'en fonction du locataire et du loyer, la valorisation Forum Fribourg pouvait varier de manière exponentielle et que son fort potentiel était actuellement inexploité. Il a également indiqué que des opportunités existaient notamment dans la diversification et le développement de nouvelles activités (Centre cantonal de congrès, de sports et de loisirs), dans le potentiel d'utilisation accrue de Forum Fribourg et dans la valorisation avec un nouveau projet et un nouvel exploitant.

Par la suite, une consultation des partenaires cantonaux actifs dans ces secteurs, ainsi que de quelques clients – anciens et réguliers –, a été effectuée. Cette consultation, qui consistait en une invitation à répondre à un questionnaire, a été ouverte à la mi-juillet et s'est terminée à la mi-août 2020. Il est ressorti du sondage les tendances suivantes:

- > **Maintien de l'infrastructure de Forum Fribourg:** il a été unanimement relevé que le centre d'exposition de Forum Fribourg devait subsister. De l'avis des sondés, une disparition pure et simple de cette infrastructure (ou une réaffectation totale) nuirait très clairement à l'image du canton et constituerait un signe négatif quant au développement de celui-ci;
- > **Situation géographique:** l'ensemble des sondés a relevé que la situation géographique de Forum Fribourg était favorable, notamment pour la question de l'accessibilité. Cette infrastructure est en effet proche de l'autoroute et bien desservie en transports publics, sur une ligne principale des Transports publics fribourgeois. Par contre,

certaines ont toutefois mentionné les désavantages liés à une situation qualifiée de «décentralisée»;

- > **Aspect général:** les sondés ont relevé majoritairement l'aspect «froid» et «inhabité» de l'infrastructure, qui n'est ainsi, de leur avis, pas ou peu accueillante. Si le parking est jugé suffisant en termes de nombre de places de stationnement, son accès est critiqué, puisqu'il n'existe pas de protection contre la pluie pour rejoindre les entrées notamment;
- > **Adéquation des locaux avec la demande:** l'ensemble des sondés a noté l'utilité et la nécessité de conserver la halle 4, tout à fait adaptée à des manifestations de moyenne et grande envergure (ex. remises de diplômes, sessions du Grand Conseil). Cette halle est jugée accueillante et bien équipée, même si une mise à jour constante des équipements paraît nécessaire. Quant à la halle 3, elle est jugée adaptée dans le cadre d'une utilisation plus générale de Forum Fribourg (séminaires en marge d'événements plus importants, etc.).

Les avis des sondés sur la halle 1 ont été très partagés: d'un côté, les utilisateurs habituels relèvent la nécessité de conserver cette surface de 9 000 m² pour des événements-phare, des événements sportifs et des concerts. D'autres par contre, estiment que cette halle n'est plus adaptée, puisque les grandes manifestations se font rares et que sa destination initiale (Foire de Fribourg) n'existe plus. Ils voient donc une réaffectation de cette surface comme nécessaire, notamment à des fins sportives ou ludiques. Tous les sondés font néanmoins part d'un clair besoin en rééquipement de la halle 1: ils plaident pour rendre ce lieu divisible, avec la mise à disposition de gradins, de systèmes de projection et de sonorisation, de sols modulables;

- > **Restauration:** les possibilités liées à la restauration à Forum Fribourg ont été jugées clairement insuffisantes. Les surfaces consacrées à cette activité sont peu accueillantes, voire «artificielle».

4.2. Mise en place d'une stratégie/éventuelle diversification des activités

Dès l'année 2017, le Conseil d'administration d'Agy Expo SA a été contacté par deux porteurs de projets à la recherche de locaux pour leurs activités. Un premier projet a été soumis en septembre 2017 par l'ACPC (Association du Centre Professionnel Cantonal). Il consistait à implanter dans la partie nord de la halle 1 un établissement de formation pour les cours interentreprises dispensés aux apprentis. Après une évaluation approfondie de la situation par l'architecte de l'ACPC jusqu'en 2018, ce projet n'a pas abouti pour des raisons techniques ayant trait aux normes fédérales régissant

l'éclairage naturel dans les salles de classes et par un manque de possibilités ultérieures d'extension.

Un nouveau projet a été présenté au Conseil d'administration d'Agy Expo SA en septembre 2018 consistant en l'implantation au rez-de-chaussée de la halle 1 d'une piscine olympique. Cette demande a été présentée par l'Association POGF (Piscine Olympique Grand Fribourg), suite à la renonciation de la Commune de Villars-sur-Glâne d'accueillir une telle infrastructure. Ce projet a été abandonné en 2021, dès lors que la Ville de Fribourg a formellement exprimé sa volonté de construire sa propre piscine sur les anciens abattoirs de la ville, sur le plateau d'Agy, à proximité directe de Forum Fribourg.

Comme on peut le constater, le Conseil d'administration d'Agy Expo SA, par son entrée en matière sur les projets précités, a déjà précédemment envisagé une stratégie de réaffectation de la halle 1, clairement sous-occupée depuis l'arrêt de la Foire de Fribourg, dans la ligne des recommandations formulées par l'audit externe de janvier 2020.

Lors de la faillite de la société Expo Centre SA, et comme relevé ci-dessus, la stratégie à court terme pour Forum Fribourg a été d'éviter un «grounding» de cette structure.

S'agissant de la stratégie à moyen/long terme, et fort des constats issus de l'audit et de la consultation des milieux intéressés, la Direction de l'économie et de l'emploi, par sa représentation au Conseil d'administration d'Agy Expo SA, a donné pour mandat à l'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot, une fois la phase de transition terminée et la situation stabilisée, de procéder à une analyse des options envisageables, notamment pour la halle 1, en termes de réaffectation. Il a également été jugé nécessaire que cette analyse porte sur les besoins en investissements à court, moyen et long terme, afin d'adapter, améliorer et rendre viable l'infrastructure de Forum Fribourg, ainsi que d'assurer sa compatibilité et son attractivité pour de nouvelles activités. Cette évaluation concerne également l'efficacité énergétique du bâtiment, pour laquelle les premières études ont d'ores et déjà été lancées.

La stratégie développée intègre d'une part le maintien de surfaces à la disposition de manifestations de faible et de moyenne ampleur, offrant jusqu'à 800 places assises et 3000 places debout, de façon permanente (halles 3, 4 et 6). D'autre part, les réflexions de l'association porteront sur la mise à disposition, à titre temporaire, de surfaces pour des manifestations sporadiques de grandes manifestations (jusqu'à 10 000 participants), en marge d'autres activités permanente permettant d'accroître fortement de taux d'occupation de la halle 1 à futur.

Les résultats de ces analyses, permettant d'établir une stratégie claire pour Forum Fribourg sur le long terme, sont attendus pour la seconde partie de l'année 2022.

5. Conclusion

Confronté à une crise sanitaire sans précédent, le centre d'exposition Forum Fribourg a vu, en 2021, sa société d'exploitation historique cesser toutes ses activités, en raison d'une faillite devenue inéluctable. Dès l'annonce du surendettement de sa locataire, Agy Expo SA, propriétaire de l'infrastructure, a pris les mesures urgentes et nécessaires pour s'assurer que l'activité du centre puisse perdurer et se développer. L'association mandatée pour assurer cette transition a été également chargée d'établir une stratégie future pour Forum Fribourg, sur la base d'un audit externe et d'une consultation des milieux intéressés. Cette stratégie prévoit le maintien d'une activité événementielle et d'exposition, par la mise à disposition de surfaces permanentes de moyennes dimensions. S'agissant des grands événements, l'association est chargée d'évaluer dans quelle mesure Forum Fribourg pourra encore les accueillir de façon sporadique, en tenant compte d'une diversification des activités et de la réaffectation de surfaces actuellement sous-exploitées. Les résultats de ces analyses sont attendus pour la seconde partie de l'année 2022.

Ce faisant, le Conseil d'Etat est convaincu que le centre d'exposition de Forum Fribourg pourra, à l'avenir, être exploité sur la base d'un modèle d'affaires viable et adapté aux nouveaux besoins du marché.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.

Bericht 2021-DEE-21

21. Dezember 2021

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat 2020-GC-188 Berset Solange/Wicht Jean-Daniel –
Ausstellungszentrum**

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht zum Postulat Solange Berset/Jean-Daniel Wicht – Ausstellungszentrum Forum Freiburg

| | |
|---|----------|
| 1. Einleitung | 5 |
| 2. Jüngste Entwicklung | 5 |
| 3. Massnahmen der Agy Expo SA | 6 |
| 4. Strategie für das Forum Freiburg | 6 |
| 4.1. Heutige Situation | 6 |
| 4.2. Erstellung einer Strategie/mögliche Diversifizierung der Aktivitäten | 7 |
| 5. Schluss | 8 |

1. Einleitung

In ihrem Postulat verlangen Grossrätin Solange Berset und Jean-Daniel Wicht vom Staatsrat, dass er dem Grossen Rat seine kurz-, mittel- und langfristige Vision für das Forum Freiburg vorlegt. Sie möchten auch, dass der Staatsrat rasch zusammen mit den anderen Aktionären und den Vertreterinnen und Vertretern der Firma Expo Centre SA strategische Überlegungen für dieses Ausstellungszentrum anstellt. Zum Schluss wird der Staatsrat gebeten, die Möglichkeit einer Fusion der beiden Firmen Agy Expo SA und Expo Centre SA zu prüfen.

2. Jüngste Entwicklung

Das 1998 errichtete Gebäude des Forums Freiburg ist Eigentum der Firma Agy Expo SA, an der hauptsächlich der Staat Freiburg (47,39% der Aktien) und die vier Pfeiler der Freiburger Wirtschaft (30,61% der Aktien) beteiligt sind. Es wurde von der Firma Expo Centre SA auf der Grundlage eines Geschäftsmietvertrags betrieben, den die beiden erwähnten Firmen am 22. November 2010 erneuert haben und der am 31. Dezember 2019 ausgelaufen ist. Dieser Vertrag wurde aufgrund der ungewissen Situation der Expo Centre SA nie verlängert.

Nachdem im März 2020 die gesamte Tätigkeit des Zentrums aufgrund der COVID-19-Pandemie eingestellt worden war, hat der Verwaltungsrat der Expo Centre SA im Juni 2020 einen Budgetentwurf aufgestellt, der die Lage infolge der

Gesundheits- und Wirtschaftskrise berücksichtigte. Der Verwaltungsrat hat im Anschluss daran beschlossen, dem Gericht die Überschuldung der Firma zu melden und einen Konkursaufschub zu beantragen. Diese Meldung erfolgte Anfang August 2020 und der Konkursaufschub wurde von der zuständigen Behörde bis Anfang Januar 2021 gewährt.

Am 13. Oktober 2020 hat der Grosse Rat den Plan zur Wiederrankurbelung der Freiburger Wirtschaft verabschiedet, mit dem den beiden kantonalen Ausstellungszentren, das heisst dem Forum Freiburg und dem Espace Gruyère, je ein Betrag von 500 000 Franken gewährt wurde. Dieser Betrag wurde der Expo Centre SA im Dezember 2020 ausgezahlt. Dank den verschiedenen Beiträgen, die sie erhalten hat (Wiederankurbelungsplan, Mietzinserslass, Staatsbeiträge, COVID-Darlehen), war die Expo Centre SA Ende 2020 nicht mehr überschuldet. Der zuständige Richter hat deshalb den Konkursaufschub verlängert.

Im Juli 2021 stellte der Verwaltungsrat der Expo Centre SA erneut fest, dass sich die Lage verschlechterte, und beschloss daher, die Firma ordentlich aufzulösen. Gleichzeitig erhielt die Expo Centre SA vom Richter eine letzte Verlängerung des Konkursaufschubs bis am 30. September 2021. Da sie letztlich aber von den Gläubigern keine Einwilligung zur ordentlichen Auflösung erhalten hat, musste die Expo Centre SA dem Richter melden, dass dieses Vorgehen nicht möglich sei und keine Aussicht auf eine Schuldbereinigung bestehe. Das Gericht des Saanebezirks hat deshalb den Konkurs der

Gesellschaft erkannt. Dieser wurde am 5. Oktober 2021 im Handelsregister eingetragen.

Aufgrund dieses Sachverhalts wird die Frage der von den Verfassern des Postulats vorgeschlagenen Fusion der Agy Expo SA mit der Expo Centre SA hinfällig, da letztere nicht mehr existiert.

3. Massnahmen der Agy Expo SA

Die Agy Expo SA hat, sobald die Mieterin ihre Überschuldung dem Richter bekanntgegeben hatte, alle nötigen Sofortmassnahmen getroffen, damit der Betrieb des Forums Freiburg fortgesetzt werden kann. Diese Aufgabe hat sie einem externen Auftragnehmer übertragen, der ab Anfang Juli 2021 in die Geschäftsleitung der Expo Centre SA eingetreten ist. Er wurde damit beauftragt, den Übergang von dieser Firma zu einer neuen Betriebsstruktur zu gewährleisten, die noch zu schaffen war. Der Auftragnehmer hat in der Folge einen Verein gegründet (Association Forum Fribourg/Granges-Paccot), der am 14. Oktober 2021 ins Handelsregister eingetragen wurde. Dieser Verein hat die Arbeitsverträge mit dem Grossteil des Personals der Expo Centre SA sowie die Verträge für die bis Ende 2021 und für das Jahr 2022 bereits reservierten Veranstaltungen übernommen.

Nach der Verkündung des Konkurses der Expo Centre SA wurden der Firma Agy Expo SA und dem Verein Forum Fribourg/Granges-Paccot die Aufsicht über die beweglichen Gegenstände der Konkursmasse übertragen (Art. 223 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs; SchKG; SR 281.1). Sie konnten dadurch über das Material verfügen, das sie für den Betrieb des Zentrums benötigten. Nach der Aufnahme des Inventars hat die Agy Expo SA ein Angebot für den Kauf dieses Materials aus der Konkursmasse gestellt, das von den Gläubigern angenommen wurde. Die Firma hat auch die Übernahme der Leasingverträge der konkursiten Firma in die Wege geleitet. Darüber hinaus hat das Konkursamt in Zusammenarbeit mit den oben erwähnten Akteuren weitere Massnahmen getroffen, um die Schliessung des Forums Freiburg zu verhindern.

Der Konkurs der Expo Centre SA hat die ursprünglich bis Ende 2021 geplante Übergangsphase für den Betrieb des Forums Freiburg beschleunigt. Während dieser Phase wurde die Übernahme des Betriebs durch den Verein Forum Fribourg/Granges-Paccot vorrangig behandelt, um die reibungslose Fortsetzung und Durchführung der Ausstellungen und Veranstaltungen sicherzustellen, die bis Ende 2021 und für das Jahr 2022 reserviert und geplant waren. Alle nötigen Massnahmen wurden also getroffen, um den Übergang zu erleichtern, für dessen Finanzierung die Eigentümerfirma Agy Expo SA aufkam und auch weiterhin aufkommt. Zu diesem Zweck wurde ein Finanzplan bis Ende 2021 und für das Jahr 2022 aufgestellt. Dieser sieht ein Defizit bis zum 1. Quartal 2022 vor, bevor das finanzielle Gleichgewicht erreicht wird.

4. Strategie für das Forum Freiburg

4.1. Heutige Situation

Der Staatsrat hielt es für angezeigt, eine Lagebestimmung vorzunehmen, bevor eine neue Entwicklungsstrategie für das Forum Freiburg aufgestellt wird. Deshalb haben im November 2019 die beiden Hauptaktionäre der Agy Expo SA, das heisst der Staat Freiburg (über die Volkswirtschaftsdirektion; VWD) und die Freiburger Kantonalbank (FKB), eine Prüfungsgesellschaft als externen Experten eingesetzt, um die Funktionsweise der Betreiberfirma und der Eigentümerfirma des Forums Freiburg zu beurteilen. Der Auftrag umfasste Folgendes:

- > Bewertung des Grundstückswerts des Forums Freiburg
- > Analyse der Verträge im Immobilienbereich
- > Gespräche mit der operativen Struktur des Forums Freiburg
- > Optionen/Empfehlungen zur Steigerung des Grundstückswerts, einschliesslich konzeptioneller Überlegungen vom Typ SWOT (mit Bewertung der Option einer Fusion der Agy Expo mit der Expo Centre oder anderer Betriebsformen)

Der Schlussbericht wurde den Auftraggebern im Januar 2020 vorgelegt. In seinen Empfehlungen legte der externe Experte namentlich dar, dass die gewinnbringende Nutzung des Forums Freiburg je nach Mieter und Miete exponentiell schwanken kann und dass das Forum derzeit ein sehr hohes ungenutztes Potenzial aufweist. Er wies ferner darauf hin, dass die besten Aussichten insbesondere in der Diversifizierung und in der Entwicklung neuer Aktivitäten (kantonales Kongress-, Sport- und Freizeitzentrum), in einer verstärkten Nutzung des Forums Freiburg und in der Aufwertung durch ein neues Projekt und einen neuen Betreiber liegen.

Anschliessend wurde eine Vernehmlassung bei den kantonalen Partnern, die auf diesen Gebieten tätig sind, und bei einigen langjährigen und regelmässigen Kunden durchgeführt. Diese Vernehmlassung, die in Form eines Fragebogens stattfand, dauerte von Mitte Juli bis Mitte August 2020. Die Antworten wiesen die folgenden Trends auf:

- > **Erhalt der Infrastruktur des Forums Freiburg:** Es wurde einstimmig darauf hingewiesen, dass das Ausstellungszentrum des Forums Freiburg weiterbestehen muss. Nach Meinung der Befragten würde ein Verschwinden dieser Infrastruktur (oder ihre vollständige Umnutzung) ganz klar dem Image des Kantons schaden und für seine Entwicklung ein negatives Zeichen setzen.
- > **Geografische Lage:** Alle Befragten haben die sehr günstige geografische Lage des Forums Freiburg hervorgehoben, insbesondere in Bezug auf seine Erreichbarkeit. Die Infrastruktur liegt in der Tat nahe der Autobahn und ist mit öffentlichen Verkehrsmitteln sehr gut erschlossen,

denn sie befindet sich an einer Hauptlinie der Freiburger Verkehrsnetze. Vereinzelt wurde allerdings erwähnt, dass die dezentrale Lage Nachteile birgt.

- > **Allgemeines Erscheinungsbild:** Die Befragten haben mehrheitlich erwähnt, dass die Infrastruktur einen «kalten» und «unbewohnten» und somit wenig einladenden Eindruck macht. Das Parkhaus wird in Bezug auf die Anzahl Abstellplätze für ausreichend befunden, allerdings wird bemängelt, dass es kein Regendach gibt, um trockenen Füssen vom Parkplatz zu den Eingängen zu gelangen.
- > **Übereinstimmung der Räumlichkeiten mit der Nachfrage:** Alle Befragten haben den Nutzen der Halle 4 hervorgehoben, die es zu erhalten gilt, da sie sich bestens für mittlere und grosse Veranstaltungen eignet, wie etwa Diplomfeiern und Sitzungen des Grossen Rats. Diese Halle wird als einladend und gut ausgestattet bezeichnet, auch wenn eine regelmässige Erneuerung der Ausrüstung erforderlich scheint. Die Halle 3 wird für eine allgemeinere Nutzung des Forums Freiburg als geeignet betrachtet, das heisst für Seminare am Rande von grösseren Veranstaltungen usw.

Die Meinungen der Befragten zur Halle 1 waren sehr geteilt: Die regelmässigen Benutzer haben die Notwendigkeit hervorgehoben, diese Fläche von 9000 m² für wichtige Veranstaltungen, Sportanlässe und Konzerte zu erhalten. Andere wiederum halten diese Halle nicht mehr für zweckdienlich, denn Grossveranstaltungen werden seltener und die Freiburger Messe, für die sie ursprünglich bestimmt war, existiert nicht mehr. Sie erachten deshalb eine Umnutzung dieser Fläche für nötig, namentlich für Sport- oder Freizeitaktivitäten. Alle Befragten sind sich jedoch einig, dass die Halle 1 dringend neu ausgestattet werden muss. Sie sprechen sich dafür aus, dass sie trennbar wird, dass Zuschauerränge zur Verfügung gestellt und ein Licht und Tonsystem sowie modulierbare Böden eingebaut werden.

- > **Verpflegung:** Die Verpflegungsmöglichkeiten am Forum Freiburg wurden klar als ungenügend bezeichnet. Die für diese Aktivität bereitgestellten Flächen wurden als wenig ansprechend, wenn nicht gar als «künstlich» beurteilt.

4.2. Erstellung einer Strategie/mögliche Diversifizierung der Aktivitäten

Seit 2017 wurde der Verwaltungsrat der Agy Expo SA von zwei Projektträgern kontaktiert, die auf der Suche nach Räumlichkeiten für ihre Aktivitäten waren. Ein erstes Projekt wurde von der VKBZ (Vereinigung des kantonalen Berufsbildungszentrums) im September 2017 vorgelegt. Es bestand in der Errichtung einer Ausbildungsstätte für überbetriebliche Kurse für Lernende im nördlichen Teil der Halle 1. Nach

einer vertieften Prüfung der Situation durch den Architekten der VKBZ, die bis 2018 dauerte, wurde das Projekt aus technischen Gründen in Verbindung mit den Bundesvorschriften über die natürliche Beleuchtung von Schulzimmern und wegen fehlender Erweiterungsmöglichkeiten zu einem späteren Zeitpunkt aufgegeben.

Ein weiteres Projekt wurde dem Verwaltungsrat der Agy Expo SA im September 2018 vorgelegt. Dieses sah den Bau eines olympischen Schwimmbads im Erdgeschoss der Halle 1 vor. Das Gesuch wurde vom Verein POGF (Piscine Olympique Grand Fribourg: Olympisches Schwimmbecken in in Grossfreiburg) vorgelegt, nachdem die Gemeinde Villars-sur-Glâne darauf verzichtet hat, eine derartige Infrastruktur auf ihrem Gemeindegebiet zu bauen. Das Projekt wurde 2021 aufgegeben, als die Stadt Freiburg formal ihren Willen ausgedrückt hat, ihr eigenes Schwimmbad am Standort des ehemaligen Schlachthofs auf der Agy-Ebene in der Nähe des Forums Freiburg zu bauen.

Der Verwaltungsrat der Agy Expo SA hat angesichts seines Eintretens auf die erwähnten Projekte also bereits seit längerem eine Umnutzung der Halle 1 erwogen, die seit dem Ende der Freiburger Messe klar unterbelegt ist. Er liegt damit auf der Linie der Empfehlungen des externen Experten vom Januar 2020.

Als die Firma Expo Centre SA in Konkurs ging, lautete die Strategie wie bereits erwähnt, ein «Grounding» des Forums Freiburg zu vermeiden.

Angesichts der Resultate des Audits und der Vernehmlassung bei den betroffenen Kreisen hat die Volkswirtschaftsdirektion über ihre Vertretung im Verwaltungsrat der Agy Expo SA im Hinblick auf eine mittel- und langfristige Strategie dem Verein Forum Fribourg/Granges-Paccot den Auftrag erteilt, die möglichen Optionen zu prüfen, insbesondere was die Umnutzung der Halle 1 betrifft, sobald die Übergangsphase abgeschlossen ist und sich die Lage stabilisiert hat. Es wurde zudem für nötig befunden, dass diese Analyse die kurz-, mittel- und langfristigen Investitionen aufzeigt, die nötig sind, um die Infrastruktur des Forums Freiburg anzupassen, zu verbessern und zukunftsfähig zu machen, sie aber auch bedarfsgerecht und attraktiv für neue Aktivitäten zu gestalten. Auch die Gebäudeenergieeffizienz soll bewertet werden. Erste Studien dazu wurden bereits gestartet.

Die ausgearbeitete Strategie umfasst auf der einen Seite den Erhalt der Flächen, die für kleine und mittlere Veranstaltungen zur Verfügung stehen und permanent bis zu 800 Sitzplätze und 3000 Standplätze bieten (Hallen 3, 4 und 6). Auf der anderen Seite gehen die Überlegungen des Vereins in die Richtung einer zeitweisen Bereitstellung von Flächen für die sporadische Durchführung von Grossanlässen (bis zu 10 000 Teilnehmende) zusätzlich zu anderen ständigen Aktivitäten,

die es ermöglichen, den Belegungsgrad der Halle 1 künftig stark zu steigern.

Die Resultate dieser Analysen, die es ermöglichen werden, eine klare langfristige Strategie für das Forum Freiburg aufzustellen, werden für das zweite Halbjahr 2022 erwartet.

5. Schluss

Infolge der beispiellosen Gesundheitskrise musste im Jahr 2021 die Betreiberfirma des Ausstellungszentrums Forum Freiburg ihre Tätigkeit einstellen, da der Konkurs nicht mehr abzuwenden war. Gleich nachdem die Mieterfirma ihre Überschuldung gemeldet hatte, traf die Agy Expo SA, die Eigentümerin der Infrastruktur, die nötigen Sofortmassnahmen, um sicherzustellen, dass das Zentrum seine Tätigkeit fortsetzen und weiterentwickeln kann. Der Verein, der beauftragt wurde, diesen Übergang zu gewährleisten, wurde auch angewiesen, gestützt auf ein externes Audit und eine Anhörung der betroffenen Kreise eine künftige Strategie für das Forum Freiburg auszuarbeiten. Diese Strategie sieht vor, dass die Veranstaltungs- und Ausstellungstätigkeit fortgesetzt wird, indem permanente Flächen von mittlerer Grösse zur Verfügung gestellt werden. In Bezug auf Grossanlässe muss der Verein noch prüfen, inwieweit das Forum Freiburg noch in der Lage sein wird, sporadisch derartige Anlässe zu empfangen, wenn die Aktivitäten diversifiziert und die zurzeit unterbenutzten Flächen einer neuen Nutzung zugeführt werden. Die Resultate dieser Analysen werden in der zweiten Jahreshälfte 2022 erwartet.

Der Staatsrat ist überzeugt, dass das Ausstellungszentrum Forum Freiburg künftig gestützt auf ein zukunftsfähiges Geschäftsmodell und in Erfüllung der neuen Marktbedürfnisse betrieben werden kann.

Abschliessend bittet der Staatsrat den Grossen Rat, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Rapport 2021-DFIN-54

30 novembre 2021

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2020-GC-90 Ralph Alexander Schmid/Mirjam Ballmer – Encouragements fiscaux conséquents pour l'utilisation des énergies renouvelables par les privés: adaptation de la pratique des autorités fiscales fribourgeoises

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport faisant suite au postulat précité.

1. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 2 juin 2020, les postulants thématisent l'importance que revêt l'énergie solaire dans l'effort de maintenir le changement climatique dans une mesure acceptable. Dans ce contexte, ils rappellent qu'à défaut de pouvoir être stockée, une partie de l'énergie solaire produite par les ménages est injectée dans le réseau; les revenus ainsi générés sont soumis à l'impôt sur le revenu alors même que les ménages concernés sont souvent contraints d'acheter l'énergie qui leur manque au prix coûtant (méthode brute). Compte tenu de ces éléments et dans le but d'encourager l'utilisation des énergies renouvelables par les privés, les postulants demandent au Conseil d'Etat d'examiner l'opportunité:

- > d'un passage à une imposition de l'énergie solaire selon la méthode nette (imposition uniquement si l'énergie produite est supérieure à l'énergie achetée);
- > d'admettre la déductibilité fiscale des investissements engagés pour le stockage de l'énergie;
- > de procéder à d'autres adaptations des réglementations et/ou de la pratique afin de favoriser une utilisation maximale du potentiel de production d'énergie renouvelable par les personnes physiques.

2. Rapport du Conseil d'Etat

2.1. Etat des lieux

Comme il l'a déjà relevé dans sa réponse au postulat, le Conseil d'Etat reconnaît pleinement la nécessité de valoriser les ressources énergétiques renouvelables et indigènes et, partant, d'agir en vue de ralentir le changement climatique et ses effets. La mise en œuvre de la stratégie énergétique et le thème du climat représentent d'ailleurs l'un des enjeux de la présente législature. En outre, la politique climatique du Conseil d'Etat se base sur deux objectifs, à savoir d'une part assurer la capacité d'adaptation du territoire aux changements climatiques et, d'autre part, sortir de la dépendance

aux énergies fossiles et réduire les émissions de gaz à effet de serre de 50% d'ici à 2030. Le plan climat consiste à tirer un bilan des émissions des gaz à effet de serre dans le canton, à identifier les risques liés aux changements climatiques et proposer des mesures afin de réduire ces émissions et ces risques.

Au niveau de la Confédération, la question climatique est également prioritaire. La politique énergétique 2050, qui participe grandement à la réduction des émissions de CO₂, a été plébiscitée par le peuple en votation populaire en mai 2017. Cette dernière comporte, entre autres, un volet fiscal entré en vigueur au 1^{er} janvier 2020. A partir de cette période fiscale, les frais de démolition en vue d'une construction de remplacement (énergétiquement meilleure) peuvent être déduits du revenu imposable. De même, les frais engagés en vue d'économiser l'énergie qui n'auraient pas pu être portés en déduction du revenu l'année de l'investissement faute de revenus suffisants peuvent être reportés sur les deux périodes fiscales suivantes. En revanche, aucune modification des frais déductibles (par le biais d'une révision de l'ordonnance du Département fédéral des finances) n'a été prévue.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat précisait que la Confédération subventionne actuellement pour environ 20% les investissements pour les installations solaires photovoltaïques par le programme Pronovo. Cet encouragement est particulièrement favorable à l'autoconsommation du courant, mais ne l'est pas lorsqu'un éventuel surplus de production doit être injecté dans le réseau. Afin d'y remédier, la Confédération aspire à ce que le courant réinjecté dans le réseau soit mieux valorisé à l'avenir, sachant que certains distributeurs reprennent aujourd'hui ce courant au prix du marché de l'électricité. Dans ce contexte, afin de pérenniser de manière large l'approvisionnement en électricité de la Suisse en y intégrant notamment le développement de la production d'électricité renouvelable, différents projets législatifs sont en cours d'élaboration, à savoir la révision de la loi sur l'énergie et la révision de la loi sur l'approvisionnement en électricité.

Au niveau fiscal, la Conférence suisse des impôts (ci-après CSI) met régulièrement à jour sa circulaire portant sur les installations photovoltaïques afin de tenir compte des développements techniques et jurisprudentiels. Parmi les récentes

décisions on rappellera que le Tribunal cantonal argovien s'est récemment prononcé de manière favorable pour la prise en compte fiscale des investissements des batteries de stockage¹.

2.2. Bases légales

L'art. 32 al. 2 et 2^{bis} LIFD prévoit que le ou la contribuable peut déduire les investissements destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement qui ont été définis par le Département fédéral des finances. Depuis le 1^{er} janvier 2020, les frais de démolition en vue d'une construction de remplacement sont en outre assimilés aux frais d'entretien. Ces derniers, ainsi que les investissements destinés à économiser l'énergie, peuvent en outre être déduits au cours des deux périodes fiscales suivantes s'ils ne peuvent pas être revendiqués en déduction l'année au cours de laquelle ils ont été engagés. L'art. 9 al. 3 LHID prévoit que les cantons peuvent prévoir des déductions pour la protection de l'environnement, les mesures d'économie d'énergie et la restauration des monuments historiques; la définition des frais pouvant être assimilés à des frais d'entretien est déterminée avec le Département fédéral des finances.

Le canton de Fribourg a fait usage de cette compétence et admet la déduction des investissements destinés à économiser l'énergie (art. 33 LICD). Dans le cadre de la mise en œuvre du droit cantonal, il a suivi la réglementation de la Confédération, particulièrement lors de l'élaboration de l'ordonnance de la DFIN sur la déduction des frais relatifs aux immeubles privés ainsi que des investissements destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement (RSF 631.421).

Cette ordonnance est spécifiée dans la notice spéciale du SCC relative à la déduction des frais effectifs relatifs aux immeubles privés et des investissements destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement². La pratique fribourgeoise s'inspire enfin de l'analyse de la CSI sur la qualification juridique fiscale des investissements dans les technologies respectueuses de l'environnement telles les installations photovoltaïques (version actualisée le 27 août 2020)³.

La marge de manœuvre du SCC est donc limitée par le cadre juridique précité. Des modifications de la pratique ne sont envisageables que pour autant qu'elles respectent le droit supérieur.

2.3. Analyse des propositions formulées

2.3.1. Passage à une imposition de l'énergie solaire selon la méthode nette

Selon la jurisprudence dont les considérants sont rappelés dans l'analyse de la CSI, lorsque la production d'électricité n'est pas commerciale, les rétributions (telles que rétributions pour courant injecté, rétributions uniques ou vente directe) constituent du revenu imposable au sens de la clause générale de l'art. 16 al. 1 LIFD, 7 al. 1 LHID. Comme les rétributions pour courant injecté ne représentent pas du revenu de la fortune immobilière, l'électricité produite pour la consommation propre ne peut pas être soumise à l'imposition de la valeur locative au sens de l'art. 21 al. 1 let. b LIFD. S'agissant des installations qui servent à la couverture des besoins du propriétaire, il existe différentes pratiques cantonales pour l'imposition des rémunérations:

Selon le principe du net, tant que l'installation sert à couvrir les besoins propres du propriétaire, seul le montant net provenant de l'installation est imposé, soit la rémunération globale sous déduction de la consommation par le propriétaire. Ainsi, lorsque la production, établie pour un même laps de temps, ne dépasse pas l'énergie utilisée, on peut considérer qu'il s'agit d'une production destinée à ses propres besoins.

Selon le principe du brut, les coûts pour obtenir l'énergie dont le propriétaire a besoin sont considérés fiscalement comme des dépenses d'entretien privé non déductibles. Par conséquent, le montant brut de la rémunération du courant injecté est imposé sans réduction en tant que revenu.

Dans tous les cas de figure, le courant effectivement injecté dans le réseau et rémunéré dans le cadre de la RPC par l'exploitant du réseau est imposable.

Le canton de Fribourg applique historiquement la méthode dite «brute». L'application de cette méthode a récemment été jugée conforme au droit par le Tribunal cantonal⁴. Dans cet arrêt, les recourants estimaient qu'il n'y avait pas lieu d'imposer le courant injecté dans le réseau étant donné d'une part qu'ils avaient opté pour la rétribution unique au prix coûtant et, d'autre part, qu'ils consommaient globalement plus d'électricité qu'ils n'en produisaient.

Le Service cantonal des contributions justifiait l'application de la méthode brute par des motifs d'égalité de traitement entre les propriétaires qui produisent une partie de l'énergie qu'ils consomment et ceux qui doivent acheter toute l'énergie qu'ils consomment. Pour ces derniers, les frais d'électricité constituent des frais d'utilisation du revenu fiscalement non déductibles.

¹ Arrêt du 20 mai 2020 WBE.2020.77.

² https://www.fr.ch/sites/default/files/2020-01/notice_sei_f_d%C3%A8s%202020.pdf.

³ https://www.csi-ssk.ch/downloads/Dokumente/Analysen/Analyse_photovoltaique_V2020_FR.pdf.

⁴ 604 2019 43/44

Dans ses considérants, le Tribunal cantonal a rappelé que les gestionnaires de réseau sont obligés de reprendre et de rétribuer l'électricité produite dans les installations nouvelles au prix coûtant pour autant que l'exploitant n'ait pas demandé une rétribution unique. Lorsque les exploitants optent pour cette option, les gestionnaires du réseau doivent reprendre l'électricité produite au prix du marché. Le traitement fiscal est identique que l'on se trouve dans le cadre d'une rétribution au prix coûtant ou au prix du marché. Se fondant sur l'analyse de la CSI et de la législation cantonale, le Tribunal cantonal a estimé que la méthode d'analyse brute appliquée par le canton de Fribourg est admissible.

Les postulants souhaitent que le canton de Fribourg modifie sa pratique de manière à appliquer, à l'instar d'autres cantons, la méthode nette. Avec cette méthode, l'électricité injectée dans le réseau n'est imposée que si elle dépasse la quantité globalement consommée par le producteur ou la productrice.

Le 14 juin 2021, le canton de Fribourg s'est doté d'un Plan Climat. Celui-ci s'inscrit dans deux volets, plusieurs axes stratégiques et de nombreuses actions. Ainsi 17 mesures ont notamment été prises dans l'axe Energie et bâtiment (volet «Atténuation»), en vue notamment de favoriser un approvisionnement énergétique efficace et décarboné et d'augmenter la production d'énergie renouvelable localement dans le canton de Fribourg. Cette mesure doit notamment être concrétisée par une information sur les aides à la pose de panneaux photovoltaïques. Si le Plan Climat ne prévoit pas expressément de mesures d'ordre fiscal, le Conseil d'Etat estime que le changement de paradigme visant à passer de la méthode brute à la méthode nette contribue activement à la mise en œuvre de la mesure précitée: les personnes intéressées à la pose de panneaux photovoltaïques pourront ainsi bénéficier d'informations professionnelles, de subventions fédérales à la pose et, enfin, d'une incitation fiscale au moment de l'injection dans le réseau. Ce changement poursuit un objectif extra-fiscal et vise à encourager la pose et l'utilisation efficiente de panneaux photovoltaïques.

Proposition: compte tenu des éléments qui précèdent, le Conseil d'Etat est favorable au changement de méthode et invite le Service cantonal des contributions à modifier sa pratique en conséquence à partir de la période fiscale 2023.

2.3.2. Déductibilité des investissements engagés pour le stockage de l'énergie

A l'heure actuelle, une majorité des cantons refuse la déduction des investissements engagés pour les batteries de stockage au titre de frais d'entretien d'immeuble. Le refus est motivé par le fait que les batteries permettent seulement de stocker le courant mais qu'elles ne génèrent aucune économie. Dès lors, elles constituent des frais d'utilisation du

revenu. Dans sa pratique constante, le SCC a toujours suivi cette approche.

Appelé à se prononcer sur la question, le Tribunal du canton d'Argovie a récemment admis la déduction fiscale des batteries de stockage. Dans ce cas, l'instance inférieure reconnaît que la déductibilité des installations de stockage n'est pas expressément réglée dans la législation. Elle relève toutefois que compte tenu du réchauffement climatique, il est important d'adopter une position souple au niveau fiscal également. C'est la raison pour laquelle tous les coûts engagés pour des installations visant à optimiser l'utilisation de l'énergie solaire doivent être considérés comme des mesures visant à une utilisation rationnelle de l'énergie, y compris les coûts engagés pour l'installation de batteries de stockage doivent donc pouvoir être déductibles. L'administration fiscale soutient quant à elle que les installations pour le stockage de l'énergie ne sont pas déductibles car elles ne sont pas expressément prévues par la législation. Dans ce contexte l'administration a rappelé que, malgré la demande formulée par Swissolar dans le cadre d'une révision de l'ordonnance fédérale pertinente, la déductibilité fiscale des batteries n'a pas été introduite (expressément). L'administration argovienne estime donc être en présence d'un silence qualifié qui ne laisse pas de place à une interprétation souple. Dans son arrêt, le Tribunal administratif a considéré que les batteries de stockage peuvent être assimilées aux accumulateurs thermiques utilisés dans les installations solaires pour la production d'eau chaude et les installations solaires pour le chauffage d'appoint font partie du système d'énergie de base d'un bâtiment et pour lesquelles la déduction fiscale est aujourd'hui admise¹. En outre, l'art. 1 let. b de l'ordonnance sur les frais d'économie mentionne expressément qu'il s'agit d'une énumération *exemplative* des mesures d'économie d'énergie; il est dès lors possible de prévoir la déductibilité fiscale de mesures complémentaires. Le Tribunal conteste ainsi l'existence d'un silence qualifié de la législation.

Dans le cadre du traitement du cas², le Tribunal s'est aussi posé la question de savoir s'il se justifie d'encourager non seulement la production mais aussi le stockage d'énergie solaire étant donné que le stockage n'est pas directement lié à l'utilisation rationnelle d'énergie. Dans ce contexte, l'autorité fiscale a remis plus généralement en question l'utilité des batteries de stockage étant donné que la Suisse est déjà dotée de grosses installations de stockage d'énergie (installations de pompage/turbinage). Afin de répondre à cette critique, le Tribunal rappelle les lignes directrices de la politique énergétique, telle qu'elle découle des conventions internationales et du droit interne. Se fondant sur l'analyse de la Schweizerische Akademie der Technischen Wissenschaften

¹ Dès lors, ces installations ont non seulement un lien externe physique avec l'immeuble mis aussi un lien interne et durable. Le lien interne peut aussi se baser sur le stockage de l'énergie solaire du toit dans le bâtiment (batterie).

² Arrêt du Tribunal administratif d'Argovie du 20 mai 2020 WBE.2020.77.

(SATW-Speicherstudie, die Rolle von dezentralen Speicher für die Bewältigung der Energiewende), il indique que selon les connaissances scientifiques actuelles, l'augmentation de la production d'électricité grâce aux énergies renouvelables générerait une production d'électricité dans une large mesure fluctuante. Cela entraînera des conséquences significatives sur le système électrique, notamment sur l'exploitation réseau quotidienne. Les batteries de stockage peuvent effectivement réduire les charges provoquées dans le réseau de distribution par les pics d'énergie solaire, ce qui permet d'éviter ou de réduire le besoin d'extension du réseau. Étant donné que l'on ne peut remédier que localement aux goulots rencontrés dans les réseaux de distribution et les surcharges locales du réseau, les capacités de stockage d'énergie décentralisées dans le réseau de distribution ont une grande importance alors que les capacités de stockage des lacs d'accumulation n'apportent dans ce contexte pratiquement aucune valeur ajoutée. En effet, si l'électricité photovoltaïque produite de manière décentralisée doit être entre-stockée dans des installations de stockage turbinage, on constate des pertes de réseau ou de transformation importantes notamment en raison des longs transports d'électricité et de la chaîne de transformation par rapport à un stockage décentralisé. Selon cette étude, les batteries de stockage permettent effectivement une économie d'énergie, respectivement elles permettent une production plus efficiente des installations photovoltaïques en limitant les pertes de production. Pour toutes ces raisons, les batteries de stockage locales représentent une forme efficiente de stockage de l'électricité comparée aux installations de stockage centralisées. Comme telles, elles sont parties intégrantes de la politique énergétique 2050. Le Tribunal relève enfin le changement de paradigme survenu dans la loi sur l'énergie. Le système de subventionnement selon un système de couverture des coûts est transformé en un système «orienté sur les coûts». Selon ce système, les producteurs ne pourront demander plus qu'une contribution unique. Pour être rentable, les installations photovoltaïques devront permettre une large couverture des besoins propres, ce qui est possible grâce aux batteries de stockage.

Proposition: sur la base de la jurisprudence cantonale précitée, des analyses scientifiques à l'appui desquelles le Tribunal a statué et considérant les objectifs du Plan Climat cantonal, le Conseil d'Etat estime opportun d'admettre la déductibilité fiscale au titre de frais d'économie d'énergie pour l'acquisition et le remplacement des batteries de stockage.

2.3.3. Autres mesures

Dans sa réponse au postulat du 29 septembre 2020, le Conseil d'Etat a rappelé que la politique énergétique 2050, adoptée en votation populaire en mai 2017, comporte entre autres un volet fiscal entré en vigueur le 1^{er} janvier 2020. A partir de cette période fiscale, les frais de démolition en vue d'une construction de remplacement (énergétiquement meilleure) peuvent être déduits du revenu imposable. De même, les frais engagés en vue d'économiser l'énergie qui n'auraient pas pu être portés en déduction du revenu l'année de l'investissement faute de revenus suffisants peuvent être reportés sur les deux périodes fiscales suivantes. Des mesures fiscales supplémentaires n'apparaissent donc ni nécessaires, ni opportunes.

Le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil de prendre acte de ce rapport donnant suite au postulat 2020-GC-90 des députés Ralph Alexander Schmid et Mirjam Ballmer.

Bericht 2021-DFIN-54

30. November 2021

—

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat 2020-GC-90 Schmid Ralph Alexander/Ballmer Mirjam –
Konsequente steuerliche Anreize für die Nutzung erneuerbarer Energien
durch Private: Anpassung der Praxis der freiburgischen Steuerbehörde**

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht, mit welchem dem oben genannten Postulat Folge geleistet wird.

1. Zusammenfassung des Postulats

Mit ihrem am 2. Juni 2020 eingereichten und begründeten Postulat bringen die Verfasserin und der Verfasser die wichtige Rolle der Solarenergie beim Bestreben, den Klimawandel auf ein verkraftbares Mass zu begrenzen, zur Sprache. Dabei erinnern sie daran, dass ein Teil des von Privathaushalten produzierten Solarstroms, der nicht gespeichert werden kann, ins Netz eingespeist wird und das so generierte Einkommen der Einkommenssteuer unterliegt, während die betreffenden Haushalte manchmal Strom aus dem öffentlichen Netz zu Marktpreisen beziehen müssen (Bruttoprinzip). Angesichts dessen bitten die Verfasserin und der Verfasser des Postulats den Staatsrat zu prüfen, ob zur Förderung der Nutzung erneuerbarer Energien durch Private:

- > die Besteuerung des Solarstroms künftig nach dem sogenannten Nettoprinzip vorzunehmen ist (es wird lediglich der Betrag besteuert, der netto mit der Anlage erwirtschaftet wird, also Gesamtvergütung ohne Eigenverbrauch);
- > die Investitionen für Energiespeicher künftig steuerlich abgezogen werden können;
- > und weitere Anpassungen der Vorschriften und oder der Praxis möglich sind, um Anreize für eine optimale Ausschöpfung des Potenzials der Produktion erneuerbarer Energie durch Privatpersonen oder Unternehmer zu schaffen.

2. Bericht des Staatsrats**2.1. Bestandesaufnahme**

Wie schon in seiner Antwort auf das Postulat bemerkt, stimmt der Staatsrat vollkommen damit überein, dass erneuerbare einheimische Energieressourcen aufgewertet werden müssen, um etwas zur Verlangsamung des Klimawandels zu tun. Die Umsetzung der Energiestrategie und der Klimawandel sind ausserdem zentrale Themen der laufenden Legislatur. Des Weiteren basiert die Klimapolitik des Staatsrats auf den

zwei Pfeilern Sicherstellung der Kapazität des Territoriums, sich an den Klimawandel anzupassen, und Befreiung von der Abhängigkeit von fossiler Energie sowie Halbierung der Treibhausgasemissionen bis 2030 und Erreichen der Klimaneutralität bis 2050. Mit dem Klimaplan sollen eine Bilanz der Treibhausgasemissionen im Kanton erstellt, die Risiken des Klimawandels identifiziert und Massnahmen zur Senkung der Emissionen und der Risiken vorgeschlagen werden.

Beim Bund hat die Klimafrage ebenfalls Vorrang. Die durch das Stimmvolk im Mai 2017 an der Urne gutgeheissene Energiepolitik 2050 trägt erheblich zur CO₂-Reduktion bei. Sie enthält unter anderem auch steuerliche Anreize, die am 1. Januar 2020 in Kraft getreten sind. Ab dieser Steuerperiode können Rückbaukosten im Hinblick auf einen energiesparenden Ersatzneubau vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden. Ebenso können dem Energiesparen dienende Kosten, die in der laufenden Steuerperiode nicht vollständig vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden konnten, in den zwei nachfolgenden Steuerperioden zum Abzug gebracht werden. Hingegen war keinerlei Änderung der abzugsfähigen Kosten (durch eine Revision der Verordnung des Eidgenössischen Finanzdepartements) vorgesehen.

In seiner Antwort wies der Staatsrat auch darauf hin, dass der Bund Investitionen in Photovoltaikanlagen über das Programm Pronovo zu rund 20% subventioniert. Diese Förderung ist besonders vorteilhaft beim Eigenverbrauch des produzierten Stroms, nicht aber, wenn ein allfälliger Überschuss ins Netz eingespeist werden muss. Um hier Abhilfe zu schaffen, möchte der Bund, dass der ins Netz eingespeiste Strom künftig besser vergütet wird, da gewisse Verteiler diesen Strom derzeit zum Marktpreis übernehmen. Im Hinblick auf eine möglichst breit abgestützt Stromversorgung der Schweiz und insbesondere den Einbezug der Entwicklung und Produktion erneuerbarer Elektrizität, sind verschiedene Gesetzesvorhaben in Arbeit, namentlich die Revision des Energiegesetzes und des Stromversorgungsgesetzes.

Auf steuerlicher Ebene aktualisiert die Schweizerische Steuerkonferenz (SSK) laufend ihre Analyse zur steuerrechtlichen Qualifikation von Investitionen in umweltschonende Technologien wie Photovoltaikanlagen, um den technischen und

steuerrechtlichen Aspekten Rechnung zu tragen. Unlängst hat sich das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau für die steuerliche Abzugsfähigkeit von Investitionen in Batteriespeicher ausgesprochen¹.

2.2. Gesetzliche Grundlagen

Nach Artikel 32 Abs. 2 und 2^{bis} DBG können die vom Eidgenössischen Finanzdepartement bestimmten Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, steuerlich zum Abzug gebracht werden. Seit dem 1. Januar 2020 sind auch die Rückbaukosten im Hinblick auf den Ersatzneubau den Unterhaltskosten gleichgestellt. Letztere sowie dem Energiesparen dienende Investitionen sind in den zwei nachfolgenden Steuerperioden abziehbar, soweit sie in der laufenden Steuerperiode, in welcher die Aufwendungen angefallen sind, steuerlich nicht vollständig berücksichtigt werden können. Nach Artikel 9 Abs. 3 StHG können die Kantone Abzüge für Umweltschutz, Energiesparen und Denkmalpflege vorsehen; das Eidgenössische Finanzdepartement bestimmt in Zusammenarbeit mit den Kantonen, welche Investitionen den Unterhaltskosten gleichgestellt werden können.

Der Kanton Freiburg macht von dieser Möglichkeit Gebrauch und lässt den Abzug von dem Energiesparen dienenden Investitionen zu (Art. 33 DStG). Bei der Umsetzung des kantonalen Gesetzes ist er der Regelung des Bundes gefolgt, insbesondere bei der Ausarbeitung der Verordnung der FIND über den Abzug der Kosten von Liegenschaften des Privatvermögens und der dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienenden Investitionen (SGF 631.421).

Diese Verordnung wird im besonderen Merkblatt der KSTV für den tatsächlichen Kostenabzug bei Privatliegenschaften sowie für Investitionen, die dem Energiesparen und dem Umweltschutz dienen, ausgeführt². Die freiburgische Praxis lehnt sich schliesslich auch an die Analyse der SSK zur steuerrechtlichen Qualifikation von Investitionen in umweltschonende Technologien wie Photovoltaikanlagen an (aktualisierte Version vom 27. August 2020)³.

Der Spielraum der KSTV ist also durch den rechtlichen Rahmen eingeschränkt. Praxisänderungen sind nur möglich, sofern sie in Einklang mit dem übergeordneten Recht sind.

2.3. Analyse der Vorschläge

2.3.1. Wechsel zu einer Besteuerung des Solarstroms nach dem Nettoprinzip

Gemäss Rechtsprechung, deren Erwägungen in der Analyse der SSK aufgegriffen werden, stellen Einkünfte aus nicht kommerzieller Stromerzeugung, wie etwa Entschädigungen aus Einspeisevergütung, Einmalvergütungen oder Direktvermarktung steuerbares Einkommen im Sinne der Generalklausel von Artikel 16 1 Abs. 1 DBG bzw. Artikel 7 Abs. 1 StHG dar. Weil Einspeisevergütungen somit nicht als Ertrag aus unbeweglichem Vermögen qualifizieren, kann selbst erzeugter Strom auch nicht der Eigenmietwertbesteuerung gemäss Artikel 21 Abs. 1 Bst. b DBG unterliegen. Bei Anlagen, welche der Eigenbedarfsdeckung dienen, bestehen unterschiedliche kantonale Praxen bezüglich der Besteuerung der Entschädigungen aus Stromerzeugung:

Nach dem Nettoprinzip wird - soweit die Anlage der Eigenbedarfsdeckung dient - lediglich der Betrag besteuert, der netto aus der Anlage erwirtschaftet wird, d.h. Gesamtvergütung abzüglich Eigenverbrauch. Wenn die Erzeugung zeitgleich den Verbrauch nicht übersteigt, kann von einer Eigenerzeugung ausgegangen werden.

Nach dem Bruttoprinzip werden die Kosten für den Bezug der vom Eigentümer selbst benötigten Energie steuerlich als nicht abziehbare Lebenshaltungskosten qualifiziert. Als Folge davon wird der Bruttobetrag der Einspeisevergütung ungekürzt als Ertrag besteuert.

In jedem Fall steuerbar ist der tatsächlich ins Netz eingespeiste Strom, der vom Netzbetreiber im Rahmen der KEV vergütet wird.

Im Kanton Freiburg kommt seit jeher das Bruttoprinzip zur Anwendung. Die Anwendung dieses Prinzips ist kürzlich vom Kantonsgericht als rechtskonform beurteilt worden⁴. In diesem Gerichtsfall waren die Beschwerdeführer der Auffassung, der ins Stromnetz eingespeiste Strom sei nicht steuerbar, da sie sich für die Einmalvergütung entschieden hätten und zudem insgesamt mehr Strom verbrauchten als sie produzierten.

Die kantonale Steuerverwaltung begründete die Anwendung des Bruttoprinzips mit der Gleichbehandlung von Eigentümern, die einen Teil des von ihnen verbrauchten Stroms selbst erzeugen, und solchen, die den gesamte von ihnen verbrauchten Strom kaufen müssen. Für sie sind die Stromkosten nicht von der Einkommenssteuer abziehbare Verbrauchskosten.

¹ Urteil vom 20. Mai 2020 WBE.2020.77.

² https://www.fr.ch/sites/default/files/2020-01/notice_sei_d_d%C3%A8s%202020.pdf.

³ https://www.steuerkonferenz.ch/downloads/Dokumente/Analysen/Analyse_Photovoltaik_V2020_DE.pdf.

⁴ 604 2019 43/44

In seinen Erwägungen wies das Kantonsgericht darauf hin, dass die Netzbetreiber verpflichtet sind, die gesamte Elektrizität, die aus Neuanlagen gewonnen wird, abzunehmen und zu kostendeckenden Preisen zu vergüten, sofern der Anlagebetreiber keine Einmalvergütung beantragt hat. Wird eine Einmalvergütung in Anspruch genommen, besteht für den selbstproduzierten Strom eine Abnahmepflicht der Netzbetreiber gegen eine Vergütung zu marktorientierten Preisen. Die steuerliche Behandlung ist dieselbe, ob bei kostendeckender Vergütung oder Entschädigung zu Strommarktpreisen. Gestützt auf die Analyse der SSK und auf die kantonale Gesetzgebung kam das Kantonsgericht zum Schluss, dass das im Kanton Freiburg zur Anwendung kommende Bruttoprinzip zulässig ist.

Die Verfasser des Postulats möchten, dass der Kanton Freiburg seine Praxis ändert und wie andere Kantone das Nettoprinzip anwendet. Nach diesem Prinzip wird nur der über den Eigenverbrauch hinausgehende Strom, der ins Netz eingespeist wird, besteuert.

Seit dem 14. Juni 2021 hat der Kanton Freiburg einen Klimaplan, der auf zwei Pfeilern basiert, mehrere strategische Achsen und zahlreiche Massnahmen umfasst. So sind insbesondere in der strategischen Achse Energie und Gebäude (Pfeiler «Verminderung») 17 Massnahmen namentlich zur Förderung einer energieeffizienten und kohlenstofffreien Energieversorgung und zur Steigerung der Produktion lokaler, erneuerbarer Energien im Kanton Freiburg getroffen worden. Diese Massnahmen müssen noch mit einer Information über die Finanzhilfen für den Einbau von Solarpanels konkretisiert werden. Obwohl der Klimaplan nicht ausdrücklich steuerliche Massnahmen vorsieht, ist der Staatsrat der Ansicht, dass der Paradigmenwechsel vom Brutto- zum Nettoprinzip aktiv zur Umsetzung der oben genannten Massnahme beiträgt: Wer an der Installation einer Photovoltaikanlage interessiert ist, kann so von professionellen Informationen, Bundessubventionen für die Installation und schliesslich von einem steuerlichen Anreiz zum Zeitpunkt der Einspeisung ins Netz profitieren. Diese Änderung verfolgt ein ausserfiskalisches Ziel und soll die Installation und den effizienten Einsatz von Photovoltaikanlagen fördern.

Vorschlag: Nach dem Gesagten spricht sich der Staatsrat für einen Wechsel der Besteuerungsmethode aus und lädt die Kantonale Steuerverwaltung ein, ihre Praxis ab der Steuerperiode 2023 entsprechend zu ändern.

2.3.2. Abzugsfähigkeit von Investitionen in Energiespeicherungsanlagen

Derzeit lehnt eine Mehrheit der Kantone den steuerlichen Abzug von Investitionen in Batteriespeicher als Liegenschaftsunterhaltskosten ab. Diese Ablehnung wird damit begründet, dass Batterien nur Strom speichern, aber kein

Energiesparen erlauben und daher als Verbrauchskosten gelten. In seiner ständigen Praxis ist die KSTV immer diesem Ansatz gefolgt.

Das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, das sich zu dieser Frage äussern musste, hat kürzlich Batteriespeicher zum Abzug zugelassen. In diesem Fall räumt die Vorinstanz ein, dass die Abzugsfähigkeit von Batteriespeichern in der Gesetzgebung nicht ausdrücklich geregelt ist. Nach ihrer Auffassung ist jedoch in der heutigen Zeit der globalen Klimaerwärmung in den Bereichen des Energiesparens und des Umweltschutzes aus steuerlicher Sicht eine grosszügige Betrachtungsweise sachgerecht. Daher seien alle Kosten für Installationen, die der Optimierung der Nutzung der Sonnenenergie dienen, als Massnahmen zur rationellen Energieentwertung zu qualifizieren und zum Abzug zuzulassen. Die Kosten der Neuanschaffung der Speichereinheit seien daher abzugsfähig. Das Steueramt macht dagegen geltend, Anlagen zur Speicherung von Energie seien steuerlich nicht abzugsfähig, weil dies auf Verordnungsebene nicht ausdrücklich vorgesehen sei. Der Schweizerische Fachverband für Sonnenenergie (Swissolar) habe im Vernehmlassungsverfahren betreffend die Anpassung der Liegenschaftskostenverordnung gefordert, die Speicherung erneuerbarer Energien in die Verordnung über Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien aufzunehmen, was in der Folge bewusst unterlassen worden sei. Damit liege ein qualifiziertes Schweigen des Verordnungsgewalters vor, womit bereits nachgewiesen sei, dass Batteriespeicher steuerlich nicht abzugsfähig seien. In seinem Urteil kam das Verwaltungsgericht zum Schluss, Speicherbatterien können mit thermischen Akkumulatoren gleichgesetzt werden, die in Solaranlagen zur Warmwasserbereitung verwendet werden, und Solaranlagen zur Heizungsunterstützung sind Teil des grundlegenden Energiesystems eines Gebäudes, für das der Steuerabzug heute zulässig ist¹. Ausserdem werde in Art. 1 lit. b der Verordnung vom 24. August 1992 über die Massnahmen zur rationellen Energieverwendung und zur Nutzung erneuerbarer Energien nämlich ausdrücklich statuiert, es handle sich um eine *beispielhafte* Aufzählung der abzugsfähigen Massnahmen bei haustechnischen Anlagen. So bleibt Raum für die steuerliche Berücksichtigung weiterer Massnahmen. Das Gericht bestreitet damit das Vorliegen eines qualifizierten Schweigens der Gesetzgebung.

Bei der Auseinandersetzung mit diesem Fall² hat sich das Gericht auch die Frage gestellt, ob nicht nur die Produktion von Solarstrom, sondern auch dessen Speicherung steuerlich zu fördern sei, da diese nicht in direktem Zusammenhang mit rationeller Energieverwendung stehe. In diesem Zusammenhang stellte die Steuerbehörde den Nutzen von Batte-

¹ Solche Anlagen haben neben der äusseren, körperlichen Verbindung auch eine innere, dauernde Verbindung mit dem Gebäude. Eine innere Verbindung kann auch darin bestehen, dass der Solarstrom vom Dach im Gebäude (Akku) gespeichert wird.

² Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau vom 20. Mai 2020 WBE.2020.77.

riespeichern grundsätzlich in Frage, weil in der Schweiz mit Pumpspeicherwerken bereits grosse Energiespeicher existierten. Als Antwort auf diese Kritik verweist das Gericht auf die Stossrichtungen der Schweizer Klimapolitik, wie sie sich aus den internationalen Vereinbarungen und nach innerstaatlichem Recht ergeben. Gestützt auf die Analyse der Schweizerischen Akademie der Technischen Wissenschaften (SATW-Speicherstudie, die Rolle von dezentralen Speicher für die Bewältigung der Energiewende) vermerkt es, dass der Ausstieg aus der Kernenergie sowie der angestrebte Ersatz fossiler Energien bis 2050 eine Erhöhung der Stromproduktion aus erneuerbaren Energien erfordere, was gemäss wissenschaftlichen Erkenntnissen zu einem höheren Anteil an fluktuierender Stromerzeugung führe. Dies wird signifikante Auswirkungen auf das Stromsystem, insbesondere auf den täglichen Netzbetrieb haben. Batteriespeicher können die durch Photovoltaik-Spitzen auftretenden Belastungen im Verteilnetz effektiv reduzieren und damit anderweitig notwendigen konventionellen Netzausbaubedarf vermeiden helfen. Da Verteilnetzengpässe und unzulässige lokale Netzbelastungen meist nur lokal beseitigt werden können, sind die Energiespeicherkapazitäten von dezentralen Speichern im Verteilnetz von hohem Wert, während die riesigen Speicherkapazitäten von Pumpspeichern und saisonalen Speicherseen in dieser Hinsicht praktisch keinen Mehrwert bieten. Muss dezentral erzeugter Photovoltaikstrom in einem Pumpspeicherkraftwerk zwischengespeichert werden, entstehen durch die lange Stromtransport- und Umwandlungskette von der Niederspannungsebene in die Hochspannungsebene zudem ungleich höhere Netz-/Umwandlungsverluste als bei der dezentralen Zwischenspeicherung direkt im Verteilnetz. Nach dieser Studie leisten die Batteriespeicher effektiv einen Beitrag zum Energiesparen, beziehungsweise sie erlauben eine effizientere Stromproduktion der Photovoltaikanlagen durch geringere Netz-/Umwandlungsverluste. Lokale Batteriespeicher stellen damit im Vergleich zu zentralen Grossspeichern eine effiziente Form der Speicherung dar. Sie sind als solche Teil der Energiepolitik 2050. Das Verwaltungsgericht spricht schliesslich auch von einem Paradigmenwechsel im Energiegesetz, das im Unterschied zum bisherigen Recht eine «kostenorientierte» und nicht mehr eine kostendeckende Einspeisevergütung vorsieht. Nach diesem System können die Produzenten nur noch eine Einmalvergütung verlangen, was zur Folge hat, dass die Rentabilität einer Photovoltaikanlage insbesondere von einem hohen Eigengebrauch abhängt, der wiederum durch den Einsatz einer Batterie möglich ist.

Vorschlag: Gestützt auf die oben dargelegte kantonale Rechtsprechung, die wissenschaftlichen Analysen, auf die das Gericht bei seinem Urteil abstützte, und in Anbetracht der Ziele des kantonalen Klimaplanes hält der Staatsrat die steuerliche Abzugsfähigkeit der Kosten für die Anschaffung und den Ersatz von Batteriespeichern als Energiesparkosten für zweckmässig.

2.3.3. Weitere Massnahmen

In seiner Antwort auf das Postulat vom 29. September 2020 erinnerte der Staatsrat daran, dass die im Mai 2017 an der Urne gutgeheissene Energiepolitik 2050 auch steuerliche Anreize enthält, die am 1. Januar 2020 in Kraft getreten sind. So können ab dieser Steuerperiode Rückbaukosten im Hinblick auf einen energiesparenden Ersatzneubau vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden. Ebenso können dem Energiesparen dienende Kosten, die in der fraglichen Steuerperiode aufgrund unzureichender Einkünfte nicht vollständig vom steuerbaren Einkommen abgezogen werden konnten, in den zwei nachfolgenden Steuerperioden zum Abzug gebracht werden. Zusätzliche steuerliche Massnahmen sind somit weder nötig noch zweckmässig.

Der Staatsrat beantragt dem Grossen Rat von diesem Bericht, mit welchem dem Postulat 2020-GC-90 von Grossrat Ralph Alexander Schmid und Grossrätin Mirjam Ballmer Folge geleistet wird, Kenntnis zu nehmen.

Message 2021-DIAF-10

28 juin 2021

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement
pour la mise en œuvre du Plan d'action du canton de Fribourg visant
à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole
et non agricole 2022–2025 (Plan Phyto)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le Plan d'action du canton de Fribourg visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole (Plan Phyto). Ce plan cantonal couvre la période allant de 2021 à 2025. Le présent message suit le plan suivant:

| | |
|--|----------|
| 1. La nécessité d'un Plan phytosanitaire | 1 |
| 2. Contexte fédéral et cantonal | 1 |
| 2.1. Le Plan d'action national Produits phytosanitaires | 1 |
| 2.2. La politique agricole, les initiatives parlementaires et populaires | 2 |
| 2.3. Les stratégies et plans cantonaux | 2 |
| 2.4. Utilisation des produits phytosanitaires dans le canton | 3 |
| 2.5. Problématique des produits phytosanitaires dans le canton | 3 |
| 3. Activités cantonales existantes | 4 |
| 4. Contenu et structure du Plan phytosanitaire cantonal | 4 |
| 4.1. Objectifs généraux et spécifiques | 4 |
| 4.2. Mesures cantonales relatives au domaine agricole et non agricole | 4 |
| 5. Indicateurs | 5 |
| 6. Montant du crédit demandé | 5 |
| 7. Conséquences financières et en personnel | 5 |
| 8. Autres conséquences | 5 |
| 9. Conclusion | 5 |

1. La nécessité d'un Plan phytosanitaire

L'utilisation des produits phytosanitaires (PPh) a été favorisée, voire encouragée durant de nombreuses années, notamment en agriculture mais aussi pour la protection du bois (insecticides en forêt, bois dans la construction en extérieur), et pour des questions d'entretien et d'esthétique dans les zones bâties (jardins potagers, aménagements extérieurs, friches, bords de route, voies ferrées, toitures et façades, terrains de sport). Au cours de leur développement, ces produits ont répondu à un besoin et sont apparus comme une solution efficace aux besoins quantitatifs et qualitatifs de production alimentaire et de gestion des espaces verts. Aujourd'hui, l'utilisation de

PPh est remise en question, notamment du fait des risques que ces substances peuvent représenter pour la santé et l'environnement en général.

2. Contexte fédéral et cantonal**2.1. Le Plan d'action national Produits phytosanitaires**

Le 6 septembre 2017, le Conseil fédéral a adopté un Plan d'action Produits phytosanitaires (PA PPh) visant à la réduction des risques et à l'utilisation durable des produits

phytosanitaires¹. Les risques doivent être divisés par deux et les alternatives à la protection phytosanitaire chimique sont encouragées. Les cantons sont en charge de la mise en œuvre d'une partie des mesures. Plusieurs cantons ont choisi d'élaborer leur propre plan d'action comme par exemple Berne ou Vaud.

2.2. La politique agricole, les initiatives parlementaires et populaires

Le projet de politique agricole PA22+² a été suspendue en mars 2021 au profit de l'initiative parlementaire 19.475 (iv.pa. 19.475). Cette initiative, qui s'est concrétisée par la Loi fédérale sur la réduction des risques liés à l'utilisation des pesticides (adoptée par les deux Chambres fédérales le 19 mars 2021), est une sorte de contre-projet informel aux deux initiatives populaires ci-dessous. Pour ce qui concerne les pesticides, elle offre une base légale à une trajectoire de réduction des risques découlant de leur utilisation, avec des objectifs quantifiables, de manière à rendre contraignants les objectifs du PA PPh. Elle demande ainsi de diminuer les risques de 50% d'ici à 2027. Il s'agit de protéger les eaux de surface, les habitats proches de l'état naturel, et les eaux souterraines utilisées comme eau potable. Si les risques demeurent trop élevés, le Conseil fédéral peut resserrer la vis et redéfinir une trajectoire de réduction au plus tard en 2025. La mise en œuvre est définie partiellement dans un premier train d'ordonnances qui a été mis en consultation le 28 avril 2021 avec une entrée en vigueur prévue au 1^{er} janvier 2023. Les mesures financières destinées à l'agriculture qui sont prévues dans le plan d'action cantonal sont complémentaires aux contributions proposées par la Confédération.

Deux initiatives populaires ont été soumises au vote populaire le 13 juin 2021. La première, s'intitulait «Pour une eau potable propre et une alimentation saine – Pas de subventions pour l'utilisation de pesticides et l'utilisation d'antibiotiques à titre prophylactique (initiative 18.096)»³, la seconde se nommait «Pour une Suisse libre de pesticides de synthèse (initiative 19.025)»⁴.

L'initiative «Pour une eau potable propre» voulait bloquer les paiements directs si, entre autres, l'exploitant n'apporte pas la preuve qu'il exploite sans pesticides. La seconde initiative «Pour une Suisse libre de pesticides de synthèse» visait à interdire les pesticides de synthèse dans la production agricole, la transformation de produits agricoles et l'entretien du sol et du paysage. En outre, l'importation à but commercial

d'aliments contenant des pesticides de synthèse ou ayant été produits à l'aide de tels produits aurait été interdite.

Les deux initiatives ont été rejetées par le peuple et les cantons par une large majorité, mais cela ne met pas en cause la nécessité de réduire l'utilisation des produits phytosanitaires.

2.3. Les stratégies et plans cantonaux

Dans le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat met clairement en avant son intention de promouvoir une agriculture productive et durable, respectueuse de l'environnement, de la santé humaine et animale. Dans son Rapport agricole quadriennal 2019⁵, il a développé plusieurs axes stratégiques dont la sécurité alimentaire, en garantissant la mise sur le marché de produits sains et sûrs. La préservation durable des ressources naturelles figure également au programme. Le canton souhaite ainsi encourager la mise en place de projets pilotes et de mesures ciblées afin d'optimiser l'utilisation des produits phytosanitaires et de minimiser l'impact de l'agriculture sur l'environnement. Les objectifs de l'agriculture fribourgeoise concernant les ressources naturelles visent entre autres à réduire les effets indésirables de l'agriculture sur les eaux en réduisant l'utilisation d'intrants agricoles tels que les produits phytosanitaires et en diminuant les risques liés à l'érosion.

Au niveau du développement durable, le Grand Conseil a voté le 9 février 2021 un décret octroyant un crédit d'engagement de 13,9 millions de francs pour la mise en œuvre du plan d'action et des outils définis dans la stratégie cantonale en la matière. La stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg 2020–2026⁶ met l'accent sur la promotion de systèmes agro-alimentaires durables. Cela implique des systèmes dans lesquels sont introduits le strict minimum d'intrants afin d'éviter de potentielles pollutions de l'environnement. L'accent devrait être mis sur la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires, avec notamment comme levier la mise en place de soutiens et d'incitations pour diminuer l'impact de l'agriculture sur les ressources naturelles. Un million de francs est notamment prévu pour réduire le recours aux produits phytosanitaires, tout en permettant le maintien de la production au niveau actuel (amendement Ducotterd).

Le Plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE), prévu par la loi cantonale sur les eaux entrée en vigueur en 2012, est en cours de finalisation, il établit un plan d'action à mettre en œuvre de 2022 à 2032 au niveau cantonal et montre aussi la coordination nécessaire avec le Plan sectoriel des infrastructures d'eau potable (PSIEau). La stratégie cantonale de

¹ Plan d'action visant à la réduction des risques et à l'utilisation durable des produits phytosanitaires, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/49601.pdf>

² Message relatif à l'évolution future de la Politique agricole à partir de 2022 (PA22+), FF 2020 3851, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/881/fr>

³ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20180096>

⁴ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20190025>

⁵ Rapport agricole quadriennal 2019, https://www.fr.ch/sites/default/files/2020-01/RAQ_2019_fr.pdf

⁶ Message 2020-DAEC-150 «Développement durable du canton de Fribourg», http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/de/ax-5f7fe2b7d9055/fr_de_MES_2020-DAEC-150.pdf

la gestion des eaux vise à protéger les eaux et à concilier notamment gestion des eaux et agriculture productive. Il est complété par le plan phyto, afin d'atteindre des objectifs spécifiques aux phytosanitaires, tels que fixés par la Confédération d'ici à 2027. Le plan phyto cantonal prévoit des mesures jusqu'en 2025, de manière à pouvoir s'adapter, si nécessaire, aux conclusions que tirera la Confédération du bilan intermédiaire prévu cette année-là.

Quant au Plan climat cantonal (PCC), il est arrivé au terme de sa phase de consultation le 16 janvier 2021. Il rassemble un catalogue de mesures concrètes à mettre en œuvre entre 2021 et 2026. Le PCC comporte également des mesures en lien avec les eaux, mais elles ne concernent pas les problématiques abordées dans ce message.

2.4. Utilisation des produits phytosanitaires dans le canton

Le canton de Fribourg présente une surface agricole utile (SAU) d'environ 75 000 ha dont la moitié en herbages permanents. Ces derniers impliquent une faible utilisation de produits phytosanitaires. La stratégie phytosanitaire cantonale vise donc en priorité les surfaces de grandes cultures (env. 23 000 ha), les cultures maraîchères (env. 1000 ha), les cultures fruitières (44 ha) et les vignes (128 ha).

Actuellement, 99% de la SAU du canton de Fribourg est cultivée selon les exigences liées aux prestations écologiques requises (PER). Le canton enregistre environ 1500 exploitations agricoles PER avec des cultures, dont 8% cultivent conformément aux directives de l'agriculture biologique. La participation aux divers programmes fédéraux de réduction des produits phytosanitaires varie selon le programme et la culture: ainsi, 25 à 90% des surfaces sont cultivées sans fongicides, insecticides et régulateurs de croissance (programme Extensio) et env. 4% des terres ouvertes sont annoncées pour toucher les contributions à l'efficacité des ressources (CER) pour la réduction partielle ou totale d'herbicides.

Les produits phytosanitaires sont employés également dans le domaine non agricole. Une enquête publiée dans la presse agricole (*Agri* du 7 août 2020, p. 3) a tenté d'estimer les quantités de produits phytosanitaires utilisés hors de l'agriculture, sans succès ou presque. La situation devrait s'améliorer au cours des prochaines années, selon l'Office fédéral de l'agriculture.

L'utilisation de produits phytosanitaires est interdite en forêt (Loi fédérale sur les forêts)¹, sauf exceptions régies dans l'annexe 2.5 de l'Ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques².

¹ Loi fédérale sur les forêts, LFo, art 18; RS 921.0

² Ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (ORRChim; RS 814.81)

Les efforts du canton de Fribourg ne se limitent pas aux produits phytosanitaires puisqu'avec son projet ReLait, il peut se targuer d'être pionnier et exemplaire au niveau suisse dans la lutte pour la diminution de l'utilisation des antibiotiques évitant ainsi des résistances animales tout en préservant la qualité de l'eau.

2.5. Problématique des produits phytosanitaires dans le canton

Le recours aux produits phytosanitaires peut avoir des conséquences sur la qualité des eaux:

2.5.1. Eaux souterraines

Pour le réseau cantonal de surveillance qualitative des eaux souterraines (ESoutQual), les données d'analyse d'eaux souterraines compilées jusqu'en décembre 2020 montrent que les exigences de l'Ordonnance sur la protection des eaux³ en matière de présence de pesticides organiques ne sont pas respectées pour 28 stations de mesure sur 46 (61%). La majeure partie des captages d'eaux souterraines concernés par la présence de produits phytosanitaires est située dans la Broye, le Lac et la Sarine.

2.5.2. Eaux superficielles

L'exigence de qualité formulée dans l'ordonnance sur la protection des eaux était de 0,1 µg/l indistinctement pour toutes les substances. Sur un total de plus de 2000 mesures effectuées dans les cours d'eau entre 2011 et 2016, une centaine dépasse la valeur limite de 0,1 µg/l (5% des résultats).

Depuis 2017, grâce à l'évolution des connaissances et des techniques analytiques, il est possible de mesurer un grand nombre de micropolluants de natures différentes (produits phytosanitaires, médicaments, produits industriels). Ainsi, dans le cadre du second monitoring 2017–2022, 38 produits phytosanitaires sont mesurés dans les cours d'eau du canton. Les analyses effectuées de 2017 à 2019 ont porté sur environ la moitié du canton. Sur quelques 21 000 analyses, environ 2% dépassent la valeur de 0,1 µg/l ce qui constitue une baisse par rapport aux résultats précédents.

2.5.3. Eau potable

Suite à l'émergence de la problématique du chlorothalonil (fongicide utilisé dans diverses cultures) dans l'eau potable, le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) a analysé en 2020 l'ensemble des ressources en eau potable du canton de Fribourg. Il ressort de ces analyses que des concentrations de métabolites du chlorothalonil dépassant la valeur limite de précaution de 0,1 µg/l touchent

³ Ordonnance sur la protection des eaux (OEaux; RS 814.201)

principalement les régions de la Broye, du Lac, de la Singine, de la Sarine et le sud de la Glâne. Avant ça, la campagne d'analyses 2016–17 avait révélé que la totalité des échantillons prélevés étaient conformes à la législation.

3. Activités cantonales existantes

Le canton de Fribourg déploie de nombreuses activités en lien avec l'utilisation des produits phytosanitaires et les risques liés. Plusieurs services de l'Etat sont concernés par ces activités, principalement sur la formation professionnelle, le conseil et la sensibilisation, sur la mise en œuvre de la législation et les contrôles liés, ainsi que sur le co-financement de places de lavage des pulvérisateurs et de projets de protection des eaux, actuellement limités aux nitrates. Au travers de projets-pilotes ou de collaborations avec des instituts de recherche, l'Etat est également actif dans l'acquisition de nouvelles connaissances visant à réduire l'usage des produits phytosanitaires ou à développer des alternatives à ceux-ci. L'Etat assure les tâches légales de prévention des organismes nuisibles, permettant de limiter le recours aux produits phytosanitaires.

De plus, l'Etat montre l'exemple sur une partie de ses domaines: la ferme-école de Sorens, rattachée à Grangeneuve, est en mode biologique depuis plus de 20 ans et le Domaine des Faverges depuis 2015 pour une partie et actuellement en reconversion pour l'autre partie.

Finalement, la qualité des eaux souterraines et de surface du canton est suivie au travers de divers programmes de surveillance, dont certains sont coordonnés au niveau national. L'eau potable peut être analysée de manière plus détaillée quant à sa teneur en micropolluants, grâce à un nouvel équipement acquis en 2019.

4. Contenu et structure du Plan phytosanitaire cantonal

La stratégie cantonale présentée dans ce message répond au contexte politique aussi bien national que cantonal. Elle définit des objectifs généraux et des objectifs spécifiques pour le monde agricole et non agricole. Pour les atteindre, elle propose, pour la période 2022 à 2025, des mesures ciblées qui intègrent des éléments nouveaux et complémentaires aux activités et planifications existantes. Ces dernières doivent être maintenues et optimisées, voire renforcées. Cette stratégie cantonale se veut évolutive. Sa mise en œuvre nécessitera des ressources supplémentaires de 2022 à 2025.

4.1. Objectifs généraux et spécifiques

Les objectifs généraux du Plan phyto sont de:

- > réduire de 50% les risques liés aux produits phytosanitaires d'ici à 2027 (objectif national);

- > réduire les émissions de produits phytosanitaires de manière à préserver les ressources stratégiques et importantes en eau potable du canton (valeur cible: exigences eau potable);
- > réduire les émissions de produits phytosanitaires afin de supprimer les déficits de qualité des eaux superficielles et souterraines prioritaires (valeur cible: exigences eaux);
- > réduire de façon significative les quantités de produits phytosanitaires utilisées de manière globale sur tout le territoire cantonal d'ici 2027.

Les objectifs spécifiques, dans le domaine agricole sont de:

- > assurer la compétitivité et la durabilité de l'agriculture fribourgeoise en anticipant les changements à venir concernant l'usage des produits phytosanitaires;
- > réduire les pertes ponctuelles de produits phytosanitaires à la ferme et les pertes diffuses de produits phytosanitaires lors de leur application (dérive, ruissellement et érosion, drainages);
- > réduire les quantités de produits phytosanitaires utilisés, en particulier les herbicides et les substances persistantes.

Les objectifs spécifiques, dans le domaine non agricole sont de:

- > réduire les quantités de produits phytosanitaires de synthèse utilisés par les professionnels;
- > inciter les non-professionnels à renoncer aux produits phytosanitaires de synthèse.

4.2. Mesures cantonales relatives au domaine agricole et non agricole

Pour atteindre les objectifs, six mesures sont proposées dans le domaine agricole et cinq dans le domaine non agricole.

Dans le domaine agricole, les trois principales mesures visent à:

1. renforcer le conseil indépendant et la formation continue, en les axant sur une utilisation encore plus ciblée des produits phytosanitaires, sur une intégration des alternatives non chimiques dans la protection des cultures et sur la réduction de toutes les sources de pollution des eaux, aussi bien à la ferme qu'au champ;
2. soutenir financièrement la réduction des applications de produits phytosanitaires et des risques liés, notamment pour les eaux. Ceci passe par l'acquisition d'équipements techniques, tels que machines de désherbage mécanique ou buses antidérive, par l'incitation à renoncer aux produits phytosanitaires de synthèse, en particulier les herbicides, et par des mesures de réduction du ruissellement le long des routes et des chemins afin de protéger les eaux de surface;

3. lancer et à renforcer des projets de protection pour les principales ressources en eau destinées à l'alimentation en eau potable, d'entente avec les communes et les milieux agricoles, tout en veillant à maintenir des cultures agricoles de rendement suffisant dans les secteurs concernés.

Les trois autres mesures agricoles visent à renforcer le rôle exemplaire de l'Etat, à contrôler de manière plus ciblée le respect des prescriptions d'utilisation des produits phytosanitaires et à soutenir la mise en place de circuits courts pour la commercialisation de produits agricoles fribourgeois basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires.

Dans le domaine non agricole, les mesures visent essentiellement à renforcer le conseil et la formation continue des professionnels de l'entretien des espaces non productifs, ainsi qu'à sensibiliser les utilisateurs privés. L'exemplarité de l'Etat et celle des communes sont aussi concernées.

5. Indicateurs

Etant donné que les objectifs de la stratégie cantonale se concentrent sur la qualité des eaux tout en veillant à maintenir le niveau actuel de la production agricole, aussi bien un monitoring précis de la qualité des eaux est indispensable pour mesurer l'efficacité des mesures proposées qu'un suivi des rendements agricoles est nécessaire pour s'assurer de leur maintien à un niveau suffisant. Pour cette raison, une mesure spécifique est proposée.

6. Montant du crédit demandé

Selon le plan phytosanitaire, le coût de l'ensemble des mesures proposées s'élève à 8 607 440.- francs. A noter qu'un million de francs est déjà couvert par l'article 2 alinéa 3 du décret du 9.2.2021 sur la stratégie développement durable. Le décret porte dès lors sur le solde du financement nécessaire, pour une période de quatre ans (2022 à 2025). Le Conseil d'Etat préconise un financement des mesures ciblées qui intègrent des éléments nouveaux et complémentaires aux activités et planifications existantes, afin de réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole.

Ce crédit d'engagement est un crédit cadre au sens de l'article 32 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (RSF 610.1; LFE). La planification effective de l'engagement des différents montants sera décidée par le Conseil d'Etat dans le cadre des procédures budgétaires annuelles, en fonction des disponibilités financières.

Compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret devra, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (RSF 121.1; LGC), être adopté à la majorité des membres du Grand Conseil et non à la majorité des membres présents (art. 140). Compte tenu du montant de la dépense, le décret n'est pas soumis au référen-

dum financier facultatif, en vertu de l'article 46 al. 1 let. b de la Constitution.

7. Conséquences financières et en personnel

Une estimation des coûts pour la mise en œuvre des six mesures proposées dans le domaine agricole, des cinq dans le domaine non agricole, ainsi que du suivi de l'effet des mesures est donnée pour chacune des mesures prévues (chapitre 8 du Plan phytosanitaire). En vue d'appliquer et de développer sur le terrain les mesures proposées par le Conseil d'Etat, il faudra créer au total trois EPT supplémentaires, soit deux à Grange-neuve et un au Service de l'environnement. Les besoins en EPT étant supérieurs, le restant sera assuré par une réallocation de ressources internes et le dégagement de synergies, notamment avec la fusion du service de l'agriculture et du centre de conseils agricoles. Un montant total de 8 607 440 de francs est ainsi nécessaire pour les mesures et l'engagement des trois EPT.

Les décisions d'engagement seront prises dans le cadre des procédures budgétaires annuelles, en fonction des disponibilités et possibilités financières de l'Etat. La mise en œuvre de certaines mesures pourrait ainsi être décalée dans le temps. Dans l'ensemble, les crédits de paiement seront portés aux budgets des années 2022 à 2025. Le cas échéant, la validité du décret pourra être prolongée de deux ans au plus.

8. Autres conséquences

Le présent projet n'influence pas la répartition des tâches Etat-communes et ne soulève aucun problème sous l'angle de l'eurocompatibilité. Il est par nature positif pour le développement durable du canton.

Les mesures Agr 2 nécessitent une modification de la loi sur l'Agriculture qui sera soumis au Grand Conseil. Après l'adoption du décret et de la modification de la loi sur l'agriculture, par le Grand Conseil, une ordonnance qui réglera les détails de l'octroi des aides sera soumis au Conseil d'Etat. Pour la mesure Agr 3 il est prévu de définir par ordonnance du CE une liste des produits à risque interdits, en fonction des exigences fédérales, de l'importance des captages et de l'évolution de leur qualité (cf. art. 6 LEaux; RS 814.20).

9. Conclusion

Au vu des éléments présentés, le Conseil d'Etat demande au Grand Conseil d'ouvrir auprès de l'Administration des finances un crédit d'engagement 7 607 440 de francs pour la mise en œuvre du Plan d'action phytosanitaire pour les années 2022 à 2025. Le Conseil d'Etat invite donc le Grand Conseil à adopter le présent projet de décret.

Botschaft 2021-DIAF-10

28. Juni 2021

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Umsetzung
des Aktionsplans 2022–2025 des Kantons Freiburg zur Reduktion
der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft
(PSM-Aktionsplan)**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Aktionsplan des Kantons Freiburg zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft (PSM-Aktionsplan). Dieser Plan deckt den Zeitraum 2021–2025 ab. Die vorliegende Botschaft ist wie folgt gegliedert:

| | |
|--|-----------|
| 1. Notwendigkeit eines PSM-Aktionsplans | 6 |
| 2. Kontext auf Bundes- und Kantonebene | 6 |
| 2.1. Nationaler Aktionsplan Pflanzenschutzmittel | 6 |
| 2.2. Agrarpolitik, parlamentarische Initiative und Volksinitiativen | 7 |
| 2.3. Strategien und Pläne des Kantons | 7 |
| 2.4. Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Kanton | 8 |
| 2.5. Problematik der Pflanzenschutzmittel im Kanton | 8 |
| 3. Bestehende Aktivitäten des Kantons | 9 |
| 4. Inhalt und Aufbau des kantonalen PSM-Aktionsplans | 9 |
| 4.1. Allgemeine und spezifische Ziele | 9 |
| 4.2. Massnahmen des Kantons im landwirtschaftlichen und im nichtlandwirtschaftlichen Bereich | 9 |
| 5. Indikatoren | 10 |
| 6. Höhe des beantragten Kredits | 10 |
| 7. Finanzielle und personelle Auswirkungen | 10 |
| 8. Weitere Auswirkungen | 10 |
| 9. Schlussfolgerung | 11 |

1. Notwendigkeit eines PSM-Aktionsplans

Während vielen Jahren wurde die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln (PSM) befürwortet oder sogar gefördert, vor allem in der Landwirtschaft, aber auch im Bereich des Holzschutzes (Insektizide im Wald, Bauholz im Aussenbereich) und zum Unterhalt oder aus ästhetischen Gründen im Siedlungsgebiet (Gemüsegärten, Aussenanlagen, Brachen, Strassenränder, Eisenbahngleise, Dächer, Fassaden, Sportanlagen). Pflanzenschutzmittel entsprachen einem Bedürfnis und galten als wirksame Lösung für die Sicherstellung der Nahrungsmittelproduktion in quantitativer und qualitativer Hinsicht sowie für den Unterhalt von Grünflächen. Heute

werden sie wegen der Risiken, die sie für die Gesundheit und allgemein für die Umwelt darstellen können, in Frage gestellt.

2. Kontext auf Bundes- und Kantonebene**2.1. Nationaler Aktionsplan Pflanzenschutzmittel**

Der Bundesrat hat am 6. September 2017 den Aktionsplan Pflanzenschutzmittel¹ (AP PSM) verabschiedet, der eine

¹ Aktionsplan zur Risikoreduktion und nachhaltigen Anwendung von Pflanzenschutzmitteln, <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/49600.pdf>

Risikoreduktion und die nachhaltige Anwendung von Pflanzenschutzmitteln zum Ziel hat. Die Risiken sollen halbiert und Alternativen zum chemischen Pflanzenschutz gefördert werden. Die Kantone sind für die Umsetzung eines Teils der Massnahmen verantwortlich. Mehrere Kantone haben beschlossen, einen eigenen Aktionsplan auszuarbeiten, so etwa Bern und Waadt.

2.2. Agrarpolitik, parlamentarische Initiative und Volksinitiativen

Der Entwurf der Agrarpolitik AP 22+¹ wurde im März 2021 zugunsten der parlamentarischen Initiative 19.475 (pa. Iv. 19.475) sinstiert. Diese Initiative, die durch das Bundesgesetz über die Verminderung der Risiken durch den Einsatz von Pestiziden konkretisiert wird (Verabschiedung durch die beiden Räte am 19. März 2021), ist eine Art informeller Gegenvorschlag zu den weiter unten genannten Volksinitiativen. Das neue Gesetz ermöglicht die rechtliche Verankerung eines Absenkpfeils mit Zielwerten für die mit dem Einsatz von Pestiziden verbundenen Risiken. Damit sollen die Ziele des AP PSM verbindlich geregelt werden. Das Gesetz sieht vor, dass die Risiken bis 2027 um 50 Prozent vermindert werden müssen. Ziel ist es, Oberflächengewässer, naturnahe Lebensräume und Grundwasserressourcen zu schützen, die der Trinkwasserversorgung dienen. Falls die Risiken weiterhin zu hoch sind, kann der Bundesrat gegensteuern und bis spätestens 2025 einen neuen Absenkpfeil festlegen. Die Umsetzung wird mit einem ersten Verordnungspaket eingeleitet, das am 28. April 2021 in die Vernehmlassung geschickt wurde und per 1. Januar 2023 in Kraft treten soll. Die im kantonalen Aktionsplan vorgesehenen finanziellen Massnahmen für die Landwirtschaft ergänzen die vom Bund vorgeschlagenen Beiträge.

Am 13. Juni 2021 stimmte das Volk über zwei Volksinitiativen ab: Die erste trug den Titel «Für sauberes Trinkwasser und gesunde Nahrung – Keine Subventionen für den Pestizid- und den prophylaktischen Antibiotika-Einsatz»² (Initiative 18.096), die zweite den Titel «Für eine Schweiz ohne synthetische Pestizide»³ (Initiative 19.025).

Die Initiative «Für sauberes Trinkwasser» wollte die Direktzahlungen auf diejenigen Landwirtschaftsbetriebe beschränken, die insbesondere keine Pestizide verwenden. Die Initiative «Für eine Schweiz ohne synthetische Pestizide» verlangte, dass der Einsatz von synthetischen Pestiziden in der landwirtschaftlichen Produktion, in der Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse und in der Boden- und Landschaftspflege verboten wird. Auch die Einfuhr von Lebensmitteln,

die synthetische Pestizide enthalten oder mithilfe solcher hergestellt wurden, sollte verboten werden.

Beide Initiativen wurden von Volk und Ständen klar abgelehnt, die Notwendigkeit der Pflanzenschutzmittelreduktion wird damit aber nicht in Frage gestellt.

2.3. Strategien und Pläne des Kantons

Der Staatsrat des Kantons Freiburg bekennt sich klar zur Förderung einer leistungsstarken, nachhaltigen sowie umwelt- und tierfreundlichen Landwirtschaft. In seinem vierjährigen Landwirtschaftsbericht 2019⁴ legte er mehrere strategische Achsen fest, die gewährleisten sollen, dass gesunde und sichere Produkte in den Verkehr gebracht werden. Dazu gehören die Lebensmittelsicherheit und auch der nachhaltige Schutz der natürlichen Ressourcen. Der Kanton will Pilotprojekte und gezielte Massnahmen für einen besseren Umgang mit Pflanzenschutzmitteln fördern und die Auswirkungen der Landwirtschaft auf die Umwelt minimieren. Zu den Zielen der freiburgischen Landwirtschaft im Bereich der natürlichen Ressourcen gehört unter anderem die Reduktion der unerwünschten Auswirkungen der Landwirtschaft auf die Wasserqualität, indem der Einsatz von landwirtschaftlichen Betriebsmitteln wie Pflanzenschutzmitteln verringert wird und die Erosionsrisiken reduziert werden.

Im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung verabschiedete der Grosse Rat am 9. Februar 2021 ein Dekret über einen Verpflichtungskredit von 13,9 Millionen Franken für die Umsetzung des Aktionsplans und der Instrumente gemäss der einschlägigen Strategie des Kantons. Die Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats Freiburg 2020–2026⁵ legt den Schwerpunkt auf die Förderung nachhaltiger Ernährungssysteme. Dies bedeutet ressourcenschonende Systeme mit einem möglichst geringen Einsatz von Betriebsmitteln, um potenzielle Umweltbelastungen zu vermeiden. Der Schwerpunkt soll auf der Reduktion von Pflanzenschutzmitteln liegen, insbesondere durch Unterstützung und Anreize zur Verringerung der Auswirkungen der Landwirtschaft auf die natürlichen Ressourcen. Von diesem Verpflichtungskredit ist eine Million Franken dazu bestimmt, den Verbrauch von Pflanzenschutzmitteln zu reduzieren und gleichzeitig die Produktion auf dem gegenwärtigen Stand zu halten (Zusatz Ducotterd).

Der Sachplan Gewässerbewirtschaftung (SPGB), der in dem 2011 in Kraft getretenen kantonalen Gewässergesetz vorgesehen ist, wird in Kürze fertiggestellt. Er umfasst einen Aktionsplan, der im Zeitraum 2022–2032 auf Kantonsebene umgesetzt werden soll, und zeigt den Koordinationsbedarf

¹ Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik ab 2022 (AP22+), BBl 2020 3955, <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/881/de>

² <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20180096>

³ <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20190025>

⁴ Vierjähriger Landwirtschaftsbericht 2019, https://www.fr.ch/sites/default/files/2020-01/RAQ_2019_de.pdf

⁵ Botschaft 2020-DAEC-150 «Nachhaltige Entwicklung des Kantons Freiburg», http://www.parlinfo.fr.ch/dl.php/de/ax-5f7fe2b7d9055/fr_de_MES_2020-DAEC-150.pdf

mit dem Sachplan Trinkwasserinfrastrukturen (STWI) auf. Die kantonale Strategie der Gewässerbewirtschaftung sieht namentlich vor, dass die Gewässer geschützt und die Gewässerbewirtschaftung und die produktive Landwirtschaft in Einklang gebracht werden. Der PSM-Aktionsplan stellt eine Ergänzung dar, damit die vom Bund festgelegten spezifischen Ziele in diesem Bereich bis 2027 erreicht werden können. Er sieht Massnahmen bis 2025 vor, so dass nach der für dieses Jahr geplanten Zwischenbilanz des Bundes die notwendigen Anpassungen vorgenommen werden können.

Die Vernehmlassung zum kantonalen Klimaplan (KKP) wurde am 16. Januar 2021 beendet. Dieser enthält einen Katalog von konkreten Massnahmen, die zwischen 2021 und 2026 umgesetzt werden sollen. Einige Massnahmen betreffen den Wasserbereich, aber nicht die in dieser Botschaft behandelten Themen.

2.4. Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Kanton

Der Kanton Freiburg umfasst rund 75 000 ha landwirtschaftliche Nutzfläche (LN). Die Hälfte davon sind Dauergrünflächen, auf denen wenig Pflanzenschutzmittel verwendet werden. Die kantonale Pflanzenschutzstrategie konzentriert sich daher in erster Linie auf den Ackerbau (rund 23 000 ha), den Gemüsebau (rund 1000 ha), den Obstbau (44 ha) und den Weinbau (128 ha).

Heute werden 99 Prozent der LN des Kantons Freiburg nach den Vorgaben des ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN) bewirtschaftet. Der Kanton zählt rund 1500 ÖLN-Ackerbaubetriebe, von denen 8 Prozent Biolandbau betreiben. Die Teilnahme an den verschiedenen Bundesprogrammen zur Reduktion von Pflanzenschutzmitteln variiert je nach Programm und Kulturart: So werden zwischen 25 und 90 Prozent der Flächen ohne Fungizide, Insektizide und Wachstumsregulatoren bewirtschaftet (Extenso-Programm), und für etwa 4 Prozent der offenen Ackerfläche werden Ressourceneffizienzbeiträge (REB) für einen Voll- oder Teilverzicht auf Herbizide ausgerichtet.

Pflanzenschutzmittel werden auch ausserhalb der Landwirtschaft eingesetzt. Eine Untersuchung, die in der landwirtschaftlichen Presse veröffentlicht wurde (*Agri* vom 7. August 2020, S. 3), versuchte mehr oder weniger erfolglos abzuschätzen, wie viel Pflanzenschutzmittel ausserhalb der Landwirtschaft eingesetzt werden. Gemäss Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) sollte sich die Situation in den nächsten Jahren verbessern.

Im Wald ist der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln grundsätzlich verboten (Bundesgesetz über den Wald¹). Ausnahmen von diesem Verbot werden in Anhang 2.5 der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung² geregelt.

Die Bemühungen des Kantons Freiburg beschränken sich nicht auf Pflanzenschutzmittel. Mit seinem Projekt ReLait nimmt er eine Pionier- und Vorbildfunktion auf nationaler Ebene ein für seinen Einsatz für die Antibiotikareduktion, dank der eine Antibiotikaresistenz bei den Tieren vermieden und die Wasserqualität erhalten werden kann.

2.5. Problematik der Pflanzenschutzmittel im Kanton

Pflanzenschutzmittel können sich auf die Wasserqualität auswirken:

2.5.1. Grundwasser

Für das kantonale Netz zur Überwachung der Grundwasserqualität (ESoutQual) zeigen die bis Dezember 2020 erhobenen Analysedaten, dass die Vorgaben der Gewässerschutzverordnung³ betreffend organische Pestizide in 28 von 46 Messstationen (61%) nicht eingehalten werden. Die Mehrheit der Grundwasserfassungen, in denen Pflanzenschutzmittel nachgewiesen wurden, befinden sich im Broye-, See- und Saanebezirk.

2.5.2. Oberflächengewässer

Die Gewässerschutzverordnung sah zu diesem Zeitpunkt für alle Stoffe einen einheitlichen Grenzwert von 0,1 µg/l vor. Von den über 2000 Messungen, die zwischen 2011 und 2016 in den Fliessgewässern durchgeführt wurden, lagen rund hundert über dem Grenzwert von 0,1 µg/l (5% der Ergebnisse).

Dank neuer Erkenntnisse und der Entwicklung der Analysetechniken können seit 2017 eine grosse Zahl von Mikroverunreinigungen verschiedener Art (Pflanzenschutzmittel, Medikamente, Industriechemikalien usw.) gemessen werden. Deshalb werden die Fliessgewässer des Kantons im Rahmen des zweiten Monitorings (2017–2022) auf 38 Pflanzenschutzmittel untersucht. Im Zeitraum 2017–2019 wurden in rund der Hälfte des Kantonsgebiets Messungen vorgenommen. Rund 2 Prozent der etwa 21 000 Analysen wiesen einen Wert von mehr als 0,1 µg/l auf, was einen Rückgang gegenüber früheren Ergebnissen darstellt.

2.5.3. Trinkwasser

Als die Chlorothalonil-Problematik bekannt wurde, untersuchte das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) im Jahr 2020 sämtliche Trinkwasserressourcen des Kantons auf dieses Fungizid, das bei verschiedenen Nutzpflanzen eingesetzt wird. Dabei wurden vor allem im Broye-, See-, Sense- und Saanebezirk sowie im Süden des Glanebezirks Chlorothalonil-Metaboliten in einer Konzen-

¹ Art. 18 des Bundesgesetzes über den Wald (WaG; SR 921.0)

² Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (ChemRRV; SR 814.81)

³ Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201)

tration über dem Vorsorgelimitwert von 0,1 µg/l gefunden. Bei der Messkampagne von 2016–2017 hatten alle Proben den gesetzlichen Vorschriften entsprochen.

3. Bestehende Aktivitäten des Kantons

Der Kanton Freiburg ist sehr aktiv im Bereich des Einsatzes und der Risiken von Pflanzenschutzmitteln. Von diesen Aktivitäten sind mehrere Dienststellen des Staats betroffen, vor allem die Bereiche Berufsbildung, Beratung und Sensibilisierung, Umsetzung der Gesetzgebung und entsprechende Kontrollen sowie Mitfinanzierung von Waschplätzen für Spritzgeräte und von Gewässerschutzprojekten, die sich derzeit auf Nitrate beschränken. Durch Pilotprojekte und Kooperationen mit Forschungsinstituten setzt sich der Kanton auch für den Erwerb neuer Kenntnisse ein, die es erlauben, den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln zu reduzieren oder Alternativen dazu zu entwickeln. Der Staat gewährleistet die gesetzlichen Vorsorgemassnahmen gegen Schadorganismen, damit der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln verringert werden kann.

Zudem geht der Staat auf einem Teil seines Landes mit gutem Beispiel voran: Der dem LIG angegliederte Schulbauernhof in Sorens wird seit über 20 Jahren biologisch bewirtschaftet. Ein Teil des Weinguts Faverges ist seit 2015 biologisch zertifiziert, der Rest befindet sich in Umstellung.

Schliesslich wird die Qualität des Grund- und Oberflächenwassers durch verschiedene Monitoringprojekte überwacht, von denen einige auf nationaler Ebene koordiniert werden. Dank der 2019 angeschafften Ausrüstung kann das Trinkwasser genauer auf Mikroverunreinigungen untersucht werden.

4. Inhalt und Aufbau des kantonalen PSM-Aktionsplans

Die in dieser Botschaft vorgestellte Strategie des Kantons berücksichtigt den politischen Kontext auf Bundes- und Kantonsebene. Sie legt die allgemeinen und spezifischen Ziele für die Landwirtschaft und den nichtlandwirtschaftlichen Bereich fest. Zur Erreichung dieser Ziele sieht die Strategie für den Zeitraum 2022–2025 gezielte Massnahmen mit neuen oder zusätzlichen Elementen zu den bestehenden Aktivitäten und Plänen vor. Die bisherigen Aktivitäten sind beizubehalten und zu optimieren oder zu verstärken. Die kantonale Strategie soll bei Bedarf weiterentwickelt werden. Für ihre Umsetzung werden in den Jahren 2022 bis 2025 zusätzliche Ressourcen benötigt.

4.1. Allgemeine und spezifische Ziele

Der PSM-Aktionsplan hat folgende allgemeine Ziele:

- > Halbierung der Risiken von Pflanzenschutzmitteln bis 2027 (Bundesziel);
- > Reduktion der Emissionen von Pflanzenschutzmitteln zur Erhaltung der strategischen und wichtigen Trinkwasserressourcen des Kantons (Zielwert: Anforderungen Trinkwasser);
- > Reduktion der Emissionen von Pflanzenschutzmitteln zur Beseitigung der Qualitätsdefizite in prioritären Oberflächengewässern und im Grundwasser (Zielwert: Anforderungen Wasser);
- > Deutliche Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln im ganzen Kanton bis 2025.

Die landwirtschaftsspezifischen Ziele sind:

- > Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit und der Nachhaltigkeit der freiburgischen Landwirtschaft durch Antizipation künftiger Veränderungen beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln;
- > Reduktion der punktuellen Verluste von Pflanzenschutzmitteln auf dem Hof und der diffusen Verluste von Pflanzenschutzmitteln bei der Anwendung (Abdrift, Abschwemmung und Erosion, Drainagen);
- > Reduktion der verwendeten Pflanzenschutzmittel, insbesondere Herbizide und persistente Stoffe.

Die spezifischen Ziele für den nichtlandwirtschaftlichen Bereich sind:

- > Reduktion des Einsatzes von synthetischen Pflanzenschutzmitteln durch berufliche Anwenderinnen und Anwender;
- > Ermutigen der nichtberuflichen Anwenderinnen und Anwender, auf synthetische Pflanzenschutzmittel zu verzichten.

4.2. Massnahmen des Kantons im landwirtschaftlichen und im nichtlandwirtschaftlichen Bereich

Zur Erreichung der Ziele werden sechs Massnahmen im landwirtschaftlichen Bereich und fünf Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich vorgeschlagen.

Die drei wichtigsten Massnahmen im landwirtschaftlichen Bereich sind:

1. Stärkung der unabhängigen Beratung und der Weiterbildung, wobei der Fokus auf einen gezielteren Einsatz von Pflanzenschutzmitteln, die Integration nichtchemischer Alternativen im Pflanzenschutz und die Reduktion aller Verschmutzungsquellen auf Hof und Feld gelegt wird;

2. Finanzielle Unterstützung zur Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln und der damit verbundenen Risiken, insbesondere für das Wasser. Dies erfolgt beispielsweise durch technische Anschaffungen wie Maschinen zur mechanischen Unkrautbekämpfung oder Antidriftdrösen, durch Anreize für einen Verzicht auf synthetische Pflanzenschutzmittel, namentlich Herbizide, und durch Massnahmen zur Verringerung des Abschwemmungsrisikos entlang von Strassen und Wegen zum Schutz der Oberflächengewässer;
3. Durchführung und Ausbau von Gewässerschutzprojekten in den wichtigsten Trinkwasserressourcen in Absprache mit den Gemeinden und den landwirtschaftlichen Kreisen, wobei gleichzeitig sichergestellt werden soll, dass die landwirtschaftlichen Erträge in den betroffenen Sektoren auf einem ausreichenden Niveau gehalten werden können.

Die drei übrigen Massnahmen im landwirtschaftlichen Bereich zielen darauf ab, die Vorbildfunktion des Staats zu stärken, die Einhaltung der Vorschriften für den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln gezielter zu kontrollieren und die Schaffung kurzer Vertriebswege für freiburgische Landwirtschaftsprodukte zu unterstützen, die mit weniger Pflanzenschutzmitteln produziert wurden.

Die Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich betreffen in erster Linie die Verstärkung der Beratung und Weiterbildung der beruflichen Anwenderinnen und Anwender, die für die Pflege von unproduktiven Flächen zuständig sind, sowie die Sensibilisierung privater Anwenderinnen und Anwender. Dabei geht es auch um die Vorbildwirkung von Staat und Gemeinden.

5. Indikatoren

Da sich die Ziele der kantonalen Strategie auf die Wasserqualität konzentrieren, wobei gleichzeitig das bisherige Produktionsniveau in der Landwirtschaft beibehalten werden soll, braucht es sowohl eine genaue Überwachung der Wasserqualität, um die Wirksamkeit der vorgeschlagenen Massnahmen zu ermitteln, als auch ein Monitoring der Erträge, damit das bisherige Niveau gewährleistet werden kann. Aus diesem Grund wird dazu eine spezifische Massnahme vorgeschlagen.

6. Höhe des beantragten Kredits

Gemäss dem PSM-Aktionsplan belaufen sich die Kosten für sämtliche vorgeschlagenen Massnahmen auf 8 607 440 Franken. Eine Million Franken ist bereits durch Artikel 2 Absatz 3 des Dekrets vom 9. Februar 2021 zur Strategie Nachhaltige Entwicklung abgedeckt. Der Dekretsentwurf sieht somit den für die Finanzierung erforderlichen Restbetrag für einen Zeitraum von vier Jahren (2022–2025) vor. Der Staatsrat empfiehlt die Finanzierung der vorgeschlagenen gezielten

Massnahmen, die neue oder zusätzliche Elemente zu den bestehenden Aktivitäten und Plänen umfassen, um die Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft zu reduzieren.

Der Verpflichtungskredit ist ein Rahmenkredit im Sinne von Artikel 32 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG; SGF 610.1). Die konkrete Planung für die Verwendung der einzelnen Beträge wird vom Staatsrat im Rahmen des jährlichen Voranschlagsverfahrens beschlossen und richtet sich nach den verfügbaren Mitteln.

Ferner muss das Dekret aufgrund der Höhe der Kosten und gestützt auf Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) nicht bloss von der einfachen Mehrheit der abgegebenen Stimmen, sondern von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates genehmigt werden (Art. 140). Nach Artikel 46 Abs. 1 Bst. b der Verfassung untersteht das Dekret nicht dem fakultativen Finanzreferendum.

7. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Für die Umsetzung der vorgeschlagenen sechs Massnahmen im landwirtschaftlichen Bereich und der fünf Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich sowie für die Erfolgskontrolle wurde eine Kostenschätzung aufgestellt (Kap. 8 des PSM-Aktionsplans). Im Hinblick auf die konkrete Umsetzung der vom Staatsrat vorgeschlagenen Massnahmen müssen insgesamt drei zusätzliche VZÄ geschaffen werden, zwei Stellen in Grangeneuve und eine beim Amt für Umwelt. Da für die Umsetzung mehr VZÄ benötigt werden, wird der restliche Bedarf durch eine Umverteilung interner Ressourcen und das Freiwerden von Synergien, die namentlich durch die Fusion des Amtes für Landwirtschaft mit dem landwirtschaftlichen Beratungszentrum entstehen, sichergestellt werden. Demnach werden 8 607 440 Franken für die geplanten Massnahmen und die drei neuen VZÄ benötigt.

Die Verpflichtungsbeschlüsse werden unter Berücksichtigung der verfügbaren Mittel im Rahmen des jährlichen Voranschlagsverfahrens gefasst. Dadurch könnte sich die Umsetzung einzelner Massnahmen verzögern. Die Zahlungskredite werden in die Voranschläge der Jahre 2022 bis 2025 aufgenommen. Bei Bedarf kann die Geltungsdauer des Dekrets um höchstens zwei Jahre verlängert werden.

8. Weitere Auswirkungen

Der Dekretsentwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden und ist hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem EU-Recht unproblematisch. Des Weiteren wirkt er sich positiv auf die nachhaltige Entwicklung des Kantons aus.

Die Massnahme Agr-2 macht eine Änderung des Landwirtschaftsgesetzes erforderlich, die dem Grossen Rat unterbreitet werden wird. Nach der Verabschiedung des Dekrets und der Änderung des Landwirtschaftsgesetzes durch den Grossen Rat wird dem Staatsrat eine Verordnung unterbreitet, die die Gewährung der Finanzhilfen im Detail regelt. Für die Massnahme Agr-3 soll eine Verordnung des Staatsrats die verbotenen Risikoprodukte unter Berücksichtigung der Vorschriften des Bundes, der Bedeutung der Wasserfassungen und der Entwicklung ihrer Qualität regeln (vgl. Art. 6 GSchG; SR 814.20).

9. Schlussfolgerung

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, für die Umsetzung des PSM-Aktionsplans 2022–2025 bei der Finanzverwaltung einen Verpflichtungskredit von 7 607 440 Franken zu eröffnen und den Dekretsentwurf anzunehmen.

Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la mise en œuvre du Plan d'action du canton de Fribourg visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole 2022–2025 (Plan Phyto)

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): –
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 3 al. 1 let. h de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu le message 2021-DIAF-10 du Conseil d'Etat du 28 juin 2021;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

I.

Art. 1

¹ Le Conseil d'Etat met en œuvre la stratégie «Plan d'action du canton de Fribourg visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole», dont les coûts sont estimés à 8 610 000 francs.

Dekret über einen Verpflichtungskredit für die Umsetzung des Aktionsplans 2022–2025 des Kantons Freiburg zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft (PSM-Aktionsplan)

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 3 Abs. 1 Bst. h der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

nach Einsicht in die Botschaft 2021-DIAF-10 des Staatsrats vom 28. Juni 2021;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Art. 1

¹ Der Staatsrat setzt die Strategie «Aktionsplan des Kantons Freiburg zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft» (die Strategie) um, deren Kosten auf 8 610 000 Franken veranschlagt werden.

Art. 2

¹ Un crédit d'engagement de 7 610 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement des mesures relatives au Plan phytosanitaire du canton de Fribourg.

² Le solde des coûts estimés, d'un montant de 1 million de francs, est couvert par le crédit d'engagement ouvert par le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la mise en œuvre du plan d'action et des outils définis dans la stratégie «Développement durable du canton de Fribourg» (ROF 2021_020; art. 2 al. 3).

Art. 3

¹ Les crédits de paiement nécessaires seront portés aux budgets des années 2022 à 2025, sous les rubriques correspondantes, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

² Le Conseil d'Etat peut prolonger la durée de validité du présent décret d'au maximum 2 ans.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.

Il entre en vigueur dès sa promulgation.

Art. 2

¹ Für die Finanzierung der Massnahmen des Aktionsplans Pflanzenschutzmittel des Kantons Freiburg wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 7 610 000 Franken eröffnet.

² Der Restbetrag der veranschlagten Kosten von 1 Million Franken wird durch den Verpflichtungskredit gedeckt, der mit dem Dekret über einen Verpflichtungskredit für die Umsetzung des Aktionsplans und der Instrumente gemäss der Strategie «Nachhaltige Entwicklung des Kantons Freiburg» (ASF 2021_020; Art. 2 Abs. 3) eröffnet wurde.

Art. 3

¹ Die erforderlichen Zahlungskredite werden in die Finanzvoranschläge der Jahre 2022 bis 2025 unter den entsprechenden Kostenstellen aufgenommen und entsprechend dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

² Der Staatsrat kann die Gültigkeitsdauer dieses Dekrets um höchstens 2 Jahre verlängern.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.



Plan Phyto

Plan d'action du canton de Fribourg visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole 2022-2025



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts **DIAF**
Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft **ILFD**

Direction de l'aménagement, de l'environnement
et des constructions **DAEC**

Raumplanung, Umwelt- und Baudirektion **RUBD**

IMPRESSUM

Groupe de pilotage

André Chassot, Grangeneuve, Responsable Service phytosanitaire cantonal

Claudia Degen, Grangeneuve, Cultures et santé des végétaux

Christian Voegeli, Grangeneuve, Chef du Centre de conseils agricoles

Groupe de travail cantonal pour l'élaboration du Plan Phyto

Christian Voegeli, Grangeneuve (président)

André Chassot, Grangeneuve

Antoine Chardonnens, Grangeneuve

Eric Mennel, SEn

Nicolas Aebischer, SEn

Claude Ramseier, SAAV (jusqu'au 31.12.2020)

Margaux Barbey, SAgri

Graphisme

Roger Christig, Grangeneuve

Commande

Grangeneuve

Institut agricole de l'Etat de Fribourg IAG

Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg LIG

Rte de Grangeneuve 31

1725 Posieux

T +41 26 305 55 00

grangeneuve@fr.ch

www.grangeneuve.ch

Table des matières

| | | | | | |
|------------|--|-----------|--|--|--|
| 1 | Résumé | 5 | | | |
| 2 | Préambule | 6 | | | |
| 2.1 | Mandat | 6 | | | |
| 2.2 | Terminologie | 6 | | | |
| 3 | Contexte | 7 | | | |
| 3.1 | Situation générale | 7 | | | |
| 3.2 | Contexte politique national | 7 | | | |
| 3.2.1 | Le plan d'action national Produits phytosanitaires | 7 | | | |
| 3.2.2 | La politique agricole fédérale | 7 | | | |
| 3.2.3 | Initiatives populaires | 8 | | | |
| 3.3 | Contexte politique cantonal | 8 | | | |
| 3.4 | Contexte commercial pour les produits agricoles basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires | 8 | | | |
| 3.5 | Utilisation des produits phytosanitaires dans le canton | 9 | | | |
| 3.5.1 | Domaine agricole | 9 | | | |
| 3.5.2 | Domaine non agricole | 10 | | | |
| 3.6 | Problématique des produits phytosanitaires dans le canton | 11 | | | |
| 3.6.1 | Eaux souterraines | 11 | | | |
| 3.6.2 | Eaux superficielles | 12 | | | |
| 3.6.3 | Eau potable | 13 | | | |
| 4 | Activités cantonales existantes | 14 | | | |
| 4.1 | Activités spécifiques à l'agriculture | 14 | | | |
| 4.1.1 | Formation professionnelle agricole | 14 | | | |
| 4.1.2 | Conseil agricole | 14 | | | |
| 4.1.3 | Place de remplissage et de lavage du pulvérisateur | 15 | | | |
| 4.1.4 | Contrôle technique des pulvérisateurs | 15 | | | |
| 4.1.5 | Contrôles de base de la prestation écologique requise (PER) | 15 | | | |
| 4.1.6 | Contrôles des exploitations sur les aspects liés à la protection des eaux | 15 | | | |
| 4.1.7 | Recherche agronomique | 15 | | | |
| 4.1.8 | Projets selon l'article 62a LEaux | 15 | | | |
| 4.1.9 | Exploitation extensive de l'espace réservé aux eaux (ERE) | 16 | | | |
| 4.1.10 | Projet pilote - Stratégie agricole régionale (SAR) | 16 | | | |
| 4.2 | Activités non spécifiques à l'agriculture | 16 | | | |
| 4.2.1 | Interdictions d'usage des produits phytosanitaires | 16 | | | |
| 4.2.2 | Utilisation de produits phytosanitaires dans les forêts | 17 | | | |
| 4.2.3 | Formation professionnelle horticole | 17 | | | |
| 4.2.4 | Sensibilisation des particuliers à la problématique des produits phytosanitaires | 17 | | | |
| 4.2.5 | Plan sectoriel de la gestion des eaux | 18 | | | |
| 4.2.6 | Plan sectoriel des infrastructures d'eau potable | 18 | | | |
| 4.2.7 | Contrôle officiel des produits chimiques mis sur le marché | 18 | | | |
| 4.3 | Tâches légales de prévention des organismes nuisibles | 18 | | | |
| 4.3.1 | Ordonnance fédérale sur la santé des végétaux (OSaVé) | 18 | | | |
| 4.3.2 | Espèces exotiques envahissantes | 18 | | | |
| 4.3.3 | Plantes indigènes envahissantes | 19 | | | |
| 4.4 | Monitoring | 19 | | | |
| 4.4.1 | Eaux souterraines | 19 | | | |
| 4.4.2 | Eaux superficielles | 19 | | | |
| 4.4.3 | Eau potable et autres denrées alimentaires | 19 | | | |
| 5 | Stratégie cantonale et objectifs | 21 | | | |
| 5.1 | Objectifs généraux | 21 | | | |
| 5.2 | Objectifs spécifiques | 21 | | | |
| 5.2.1 | Domaine agricole | 21 | | | |
| 5.2.2 | Domaine non agricole | 21 | | | |
| 6 | Mesures cantonales | 22 | | | |
| 6.1 | Préambule | 22 | | | |
| 6.2 | Mesures relatives au domaine agricole | 23 | | | |
| 6.3 | Mesures relatives au domaine non agricole | 29 | | | |
| 6.4 | Suivi de l'effet des mesures | 34 | | | |
| 7 | Indicateurs — | 35 | | | |
| 8 | Besoins en ressources supplémentaires de 2022 à 2025 — | 36 | | | |
| 9 | Annexe | 38 | | | |
| 9.1 | Stratégies des cantons voisins (BE et VD) et d'autres cantons (JU et GE) | 38 | | | |
| 9.1.1 | Domaine agricole | 38 | | | |
| 9.1.2 | Domaine non agricole | 39 | | | |
| 9.2 | Informations concernant la protection des ressources en eau souterraine | 40 | | | |
| 9.2.1 | Captages d'eau souterraine stratégiques | 40 | | | |
| 9.2.2 | Mesures prévues pour la protection des eaux souterraines actuelles | 40 | | | |
| 9.2.3 | Surfaces concernées | 41 | | | |

GLOSSAIRE DES ABRÉVIATION

| | |
|---------|--|
| AFAPI | Association fribourgeoise des agriculteurs pratiquant une agriculture respectueuse de l'environnement et des animaux |
| AFETA | Association fribourgeoise pour l'équipement technique agricole |
| ASETA | Association suisse pour l'équipement technique agricole |
| ERE | Espace réservé aux eaux |
| DAEC | Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions |
| DIAF | Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts |
| FiBL | Institut de recherche de l'agriculture biologique |
| IAG | Institut agricole de l'Etat de Fribourg, Grangeneuve |
| LEaux | Loi fédérale sur la protection des eaux |
| NAQUA | Observation nationale des eaux souterraines |
| OEaux | Ordonnance sur la protection des eaux |
| OPPh | Ordonnance sur les produits phytosanitaires |
| ORRChim | Ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimique |
| PA22+ | La politique agricole à partir de 2022 |
| PA PPh | Plan d'action produits phytosanitaires de la confédération du 6.9.2017 |
| PCC | Plan climat cantonal |
| PER | Prestations écologiques requises |
| PIEP | Plan directeur communal des infrastructures d'eau potable |
| PSGE | Plan sectoriel de la gestion des eaux |
| PSIEau | Plan sectoriel des infrastructures d'eau potable |
| SAAV | Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires |
| SeCa | Service des constructions et de l'aménagement |
| SEn | Service de l'environnement |
| SAGri | Service de l'agriculture |
| SFN | Service des forêts et de la nature |

1 Résumé

Le Plan d'action du canton de Fribourg visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires dans les domaines agricole et non agricole 2022-2025 (Plan Phyto) répond au contexte politique aussi bien fédéral que cantonal. Il fixe des objectifs généraux qui, outre la reprise de l'objectif général du plan d'action fédéral visant à réduire de moitié les risques liés aux produits phytosanitaires d'ici à 2027, a pour but en priorité d'améliorer la qualité des eaux du canton de Fribourg. En plus de la réduction des risques liés aux produits phytosanitaires, il vise aussi une réduction des quantités de produits phytosanitaires utilisés.

Des objectifs spécifiques ont été définis aussi bien pour l'agriculture que pour les secteurs non agricoles, professionnel et privé.

Pour atteindre ces objectifs, des mesures ciblées sont proposées pour la période allant de 2022 à 2025, moyennant des ressources supplémentaires. Ces mesures viennent en complément des nombreuses activités existantes et planifications qui sont décrites dans ce document et qui doivent être maintenues, voire renforcées.

2 Préambule

2.1 Mandat

Le présent rapport a été mandaté par les Conseillers d'Etat Directeurs DIAF et DAEC. Il a été coordonné par Grangeneuve, l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, et résulte d'un travail commun entre les services de la DIAF (Grangeneuve, SAgri, SAAV et SFN) et de la DAEC (SEn).

Il a pour objectifs :

- > **De soutenir la mise en œuvre du plan d'action national et de l'initiative parlementaire fédérale 19.475 qui visent à réduire de 50% les risques liés aux produits phytosanitaires.**
- > De fixer des objectifs axés sur les principaux problèmes liés aux produits phytosanitaires constatés dans le canton.
- > De proposer une stratégie cantonale basée d'une part sur un renforcement des activités et des planifications existantes et, d'autre part, sur de **nouvelles mesures** ciblées.
- > De **définir un monitoring** afin d'évaluer l'efficacité des mesures prises.
- > **D'informer** sur les actions menées par le canton de Fribourg dans le but de réduire les risques liés à l'utilisation des produits phytosanitaires.

Ce rapport garde un caractère **évolutif** pour répondre, si nécessaire, aux changements du cadre politique national et du contexte cantonal.

2.2 Terminologie

Les produits phytosanitaires (PPh) sont employé-e-s dans l'agriculture ainsi que dans les domaines non agricoles, comme les entreprises horticoles, les jardins privés et publics, les domaines spéciaux comme les chemins de fer ou les environnements d'immeubles privés ou publics et très rarement en forêt.

Dans l'agriculture, la protection des cultures contre les maladies, les ravageurs et la concurrence des adventices est nécessaire afin de garantir le rendement et la qualité des récoltes. En dehors de l'agriculture,

les produits phytosanitaires sont utilisés pour la protection du bois, pour des raisons de sécurité (voies de chemin de fer) ou d'entretien et d'esthétique dans les zones bâties (jardins potagers, aménagements extérieurs, friches, bords de route, terrains de sport, etc.).

Le terme de pesticide englobe les produits phytosanitaires ainsi que les biocides qui sont utilisés par exemple pour la désinfection de l'eau, pour la désinfection des installations agroalimentaires comme pour la protection des animaux (poulaillers, ...), ainsi que pour le traitement de diverses infrastructures (toits, façades, ...), etc. Ces deux types de produits sont soumis à autorisation – en raison de leur mode d'action¹ – qui est régie par l'ordonnance sur les produits phytosanitaires (OPPh, RS 916.161), respectivement l'ordonnance sur les produits biocides (OPBio, RS 813.12).

La valeur limite de toxicité représente le niveau maximal de concentration d'une substance polluante, fixé sur la base des connaissances scientifiques actuelles, au-delà duquel une exposition présente un risque pour la santé humaine ou l'environnement.

La valeur limite définie sur la base du principe de précaution représente une limite préventive en cas d'absence de certitude scientifique démontrant qu'aucun risque n'existe pour la santé ou l'environnement. Elle est fixée de manière protectrice avec une marge importante de sécurité.

Le présent rapport ne porte que sur l'utilisation des produits phytosanitaires dans les domaines agricoles et non agricoles.

¹ Les substances bioactives qui contiennent ces produits peuvent avoir sur l'être humain et les organismes non cibles des effets néfastes, qu'il s'agit de limiter.

3 Contexte

3.1 Situation générale

Les produits phytosanitaires, qu'ils soient de synthèse ou d'origine naturelle, sont utilisés pour protéger les cultures des maladies, des ravageurs et de la concurrence des adventices. Ils contribuent à la stabilité des rendements et à une qualité des produits conforme aux exigences du marché. Cependant, ils peuvent avoir des effets secondaires néfastes sur l'environnement, même en ayant été appliqués correctement. La présence de résidus de produits phytosanitaires ou de leurs métabolites de décomposition a notamment été mise en évidence dans les eaux, de surface ou souterraines, ainsi que dans l'eau potable. La réduction de la biodiversité (insectes, oiseaux, etc.) est aussi en partie attribuée à l'usage des produits phytosanitaires. Ils sont par ailleurs suspectés d'affecter la santé humaine. Face à ces constats et à d'autres, des voix s'élèvent pour réclamer une réduction des risques liés à l'utilisation des produits phytosanitaires, voire leur interdiction totale. Mais l'impact potentiel d'un renoncement partiel ou total aux produits phytosanitaires sur la sécurité alimentaire et la baisse de production indigène est à prendre en compte.

Il y a aussi lieu de tenir compte du fait, dans une moindre mesure, que les mesures palliatives comme le labour, le désherbage mécanique ou le traitement avec des produits naturels (cuivre, etc.) peuvent également avoir des conséquences négatives sur l'environnement et la qualité de l'eau. La protection des sols peut être affectée par des phénomènes accrus d'érosion ou de pertes d'humus, risque particulièrement sensible dans le Seeland.

3.2 Contexte politique national

3.2.1 Le plan d'action national Produits phytosanitaires

Le 6 septembre 2017, le Conseil fédéral a adopté un Plan d'action Produits phytosanitaires (PA PPh) visant à la réduction des risques et à l'utilisation durable des produits phytosanitaires. Les risques devront être divisés par deux et les alternatives à la protection phytosanitaire chimique seront encouragées. Les cantons sont en charge de la mise en œuvre d'une

partie des mesures, notamment celles qui sont liées à une concrétisation sur le terrain. Plusieurs cantons ont choisi d'élaborer leur propre plan d'action comme par exemple Berne, Vaud, Jura et Genève (chapitre 4).

3.2.2 La politique agricole fédérale

Le projet de politique agricole PA22+ a été suspendu en mars 2021 au profit de l'initiative parlementaire 19.475 ([iv.pa. 19.475](#)). Cette initiative veut offrir une base légale à une trajectoire de réduction des risques découlant de l'utilisation de pesticides, avec des objectifs quantifiables, de manière à rendre contraignants les objectifs du PA PPh. Avec la mise en vigueur de cette initiative, la Suisse connaîtra des conditions d'exploitation parmi les plus sévères et restrictives au niveau mondial.

La mise en œuvre est partiellement définie dans un premier train d'ordonnances qui a été mis en consultation le 28 avril 2021 (entrée en vigueur au 01.01.2023, après décision du Conseil Fédéral en mars 2022).

Les principaux éléments de ce premier train d'ordonnances sont :

- > De nombreuses substances actives présentant un potentiel de risque élevé seront interdites d'utilisation dans le cadre des PER (Prestations écologiques requises);
- > Des mesures généralisées de réduction de la dérive et du ruissellement seront imposées dans le cadre des PER ;
- > Des contributions pour des systèmes de production utilisant moins ou pas de produits phytosanitaires sont proposées en grandes cultures et cultures spéciales.

Remarque : les contributions proposées dans ce rapport visent à renforcer les mesures et contributions fédérales actuellement en consultation. Elles ne font pas doublon, mais ont pour but de faciliter et d'augmenter leur mise en œuvre par les agricultrices, de manière à atteindre plus rapidement les objectifs.

3.2.3 Initiatives populaires

Deux initiatives populaires ont été soumises à votation et rejetée à une large majorité le 13 juin 2021 :

- > Pour une eau potable propre et une alimentation saine – Pas de subventions pour l'utilisation de pesticides et l'utilisation d'antibiotiques à titre prophylactique (initiative 18.096)
- > Pour une Suisse libre de pesticides de synthèse (initiative 19.025)

Aucun contre-projet n'a été proposé, mais ces deux initiatives ont influencé directement le lancement de l'initiative parlementaire 19.475 (voir sous 3.2.2).

3.3 Contexte politique cantonal

Le Conseil d'Etat met clairement en avant son intention de promouvoir une agriculture fribourgeoise productive et durable, respectueuse de l'environnement, de la santé humaine et animale.

Dans son **Rapport agricole quadriennal 2019**, il a développé plusieurs axes stratégiques dont la sécurité alimentaire, en garantissant la mise sur le marché de produits sains et sûrs. La préservation durable des ressources naturelles figure également au programme. Le canton souhaite ainsi encourager la mise en place de projets pilotes et de mesures ciblées afin d'optimiser l'utilisation des produits phytosanitaires et de minimiser leur impact sur l'environnement. Les objectifs de l'agriculture fribourgeoise concernant les ressources naturelles visent entre autres à réduire les effets indésirables de l'agriculture sur les eaux en réduisant l'utilisation d'intrants agricoles tels que les produits phytosanitaires et en diminuant les risques liés à l'érosion.

Le plan d'action phyto complète ou renforce les programmes ci-dessous, en cours de validation au sein de l'Etat de Fribourg. La **nouvelle Stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg 2021-2031** (octroi d'un crédit d'engagement permettant sa mise en œuvre accepté par le Grand Conseil le 9 février 2021) met l'accent sur la promotion de systèmes agro-alimentaires durables. Cela implique des systèmes dans lesquels sont introduits le strict minimum d'intrants afin d'éviter de potentielles pollutions de l'environnement. L'accent devrait être mis sur la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires, avec notamment comme levier la mise en place de soutiens et d'incitations

pour diminuer l'impact de l'agriculture sur les ressources naturelles.

Le **Plan sectoriel de la gestion des eaux** (PSGE), prévu par la loi cantonale sur les eaux entrée en vigueur en 2011, est en cours de finalisation. Il établit un plan d'action à mettre en œuvre de 2022 à 2032 au niveau cantonal et montre aussi la coordination nécessaire avec le Plan sectoriel des infrastructures d'eau potable (PSIEau) en cours de réalisation selon la loi cantonale sur l'eau potable entrée en vigueur en 2012. La stratégie cantonale de la gestion des eaux vise à protéger les eaux de manière générale et à concilier notamment gestion des eaux et agriculture productive. Il est complété par le Plan phyto, afin d'atteindre des objectifs spécifiques aux phytosanitaires d'ici à 2025.

La **planification cantonale pour l'élimination des micropolluants** dans les stations d'épuration (STEP) fribourgeoises (STEP) élaboré en mai 2017, grâce à laquelle d'ici 2040, près de 90 % de la population fribourgeoise devrait être raccordée à une STEP traitant les micropolluants.

Le **Plan climat cantonal** (PCC) est arrivé au terme de sa phase de consultation le 16 janvier 2021. Il rassemble un catalogue de mesures concrètes à mettre en œuvre entre 2021 et 2026. Le PCC comporte également des mesures en lien avec les eaux, mais elles ne concernent pas les problématiques abordées ici.

3.4 Contexte commercial pour les produits agricoles basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires

Sous la pression politique et sociétale, il est difficile de couvrir uniquement avec les aides publiques les coûts de production supplémentaires découlant d'une réduction d'utilisation des produits phytosanitaires. Le marché joue donc un rôle important dans l'encouragement des modes de production basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires. Il est important d'identifier les opportunités actuelles et les potentiels de développement pour coordonner les actions cantonales avec les besoins des marchés. Une analyse plus approfondie des opportunités du marché sera nécessaire dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie phytosanitaire cantonale.

3.5 Utilisation des produits phytosanitaires dans le canton

3.5.1 Domaine agricole

3.5.1.1 Principe de la protection intégrée des cultures

L'agriculture suisse est conduite selon les principes de la production intégrée dont la lutte intégrée représente le cœur (figure 1). Cette pyramide illustre les principes retenus en production intégrée soit en priorité des mesures préventives de protection des récoltes comme socle. Les aides à la décision représentent l'étage suivant qui permet d'analyser le risque de perte de récolte et d'évaluer l'opportunité d'une intervention de protection. Sur cet étage repose le principe prioritaire d'une lutte non chimique et finalement, en dernier recours, la lutte chimique peut être envisagée afin de préserver les récoltes.

La politique agricole a adopté le concept de la lutte intégrée de manière formelle dès 1992. Ensuite, les prestations écologiques requises (PER), conditions à respecter pour avoir droit aux paiements directs, ont englobé les principaux aspects de la lutte intégrée.

La production intégrée est un système d'exploitation respectueux de l'environnement, qui sert à produire des aliments et des matières premières de haute qualité. Dans toute la mesure du possible, elle a recours aux ressources et aux mécanismes de régulation naturels. L'utilisation de produits phytosanitaires est réduite au strict minimum. Elle n'est en rien comparable aux systèmes de production intensive provenant des grands producteurs étrangers. Des efforts sont certes encore nécessaires pour réduire l'impact environnemental, mais la production intégrée est un système en évolution permanente.

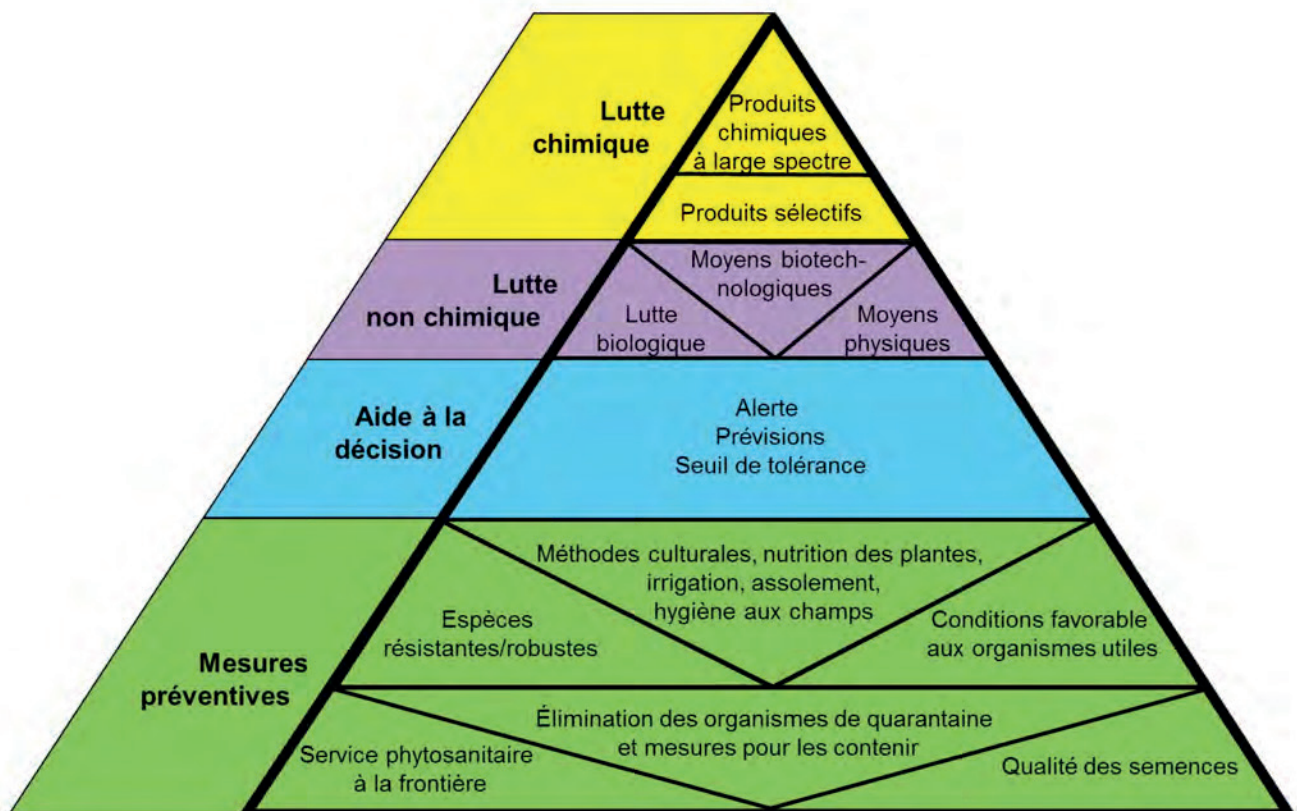


Figure 1. Pyramide de la lutte intégrée, incluse dès 1992 dans la politique agricole en Suisse

3.5.1.2 Modes de production

Le canton de Fribourg présente une surface agricole utile (SAU) d'environ 75'000 ha dont la moitié en herbages permanents. Ces derniers impliquent une faible utilisation de produits phytosanitaires.

La stratégie phytosanitaire cantonale vise donc en priorités les surfaces de grandes cultures (23'508 ha), les cultures maraichères (1024 ha), les cultures fruitières (44 ha) et les vignes (128 ha).

Actuellement, 99% de la surface agricole utile (SAU) du canton de Fribourg est cultivée selon les exigences PER. En 2019, le canton enregistrait 1545² exploitations agricoles PER avec des cultures dont 8% cultivent, conformément aux directives de l'agriculture biologique.

Les parts cultivées en Extensio³ dans le canton de Fribourg sont similaires aux moyennes suisses, soit env. 50% pour les céréales, 25% pour le colza et respectivement plus de 80 et 90% pour les pois protéagineux et le tournesol. Pour la réduction des herbicides, il existe la possibilité de participer aux programmes fédéraux et de bénéficier de Contributions à l'Efficiencia des Ressources⁴ (CER) – Réduction partielle ou totale d'herbicides sur terre ouverte – qui donne droit à une contribution de CHF 250 par ha depuis 2019.

Il est également important de relever que les agriculteurs-trices fribourgeois participent largement aux CER – Techniques culturales préservant le sol – avec plus de 18'000 ha par année (GELAN 2019). Ces techniques de travail du sol réduit, telles que le semis direct, semis en bandes fraîsées et semis sous litière, rendent le non recours aux herbicides encore plus difficile.

Certaines cultures comme le colza, la betterave ou la pomme de terre sont particulièrement sensibles aux insectes et maladies. Sans recours aux produits phytosanitaires, le potentiel de production est largement inférieur (30 à 50%) en comparaison avec le mode de production intégrée. Le développement de variétés résistantes fait l'objet de recherche et ouvre

des perspectives pour atténuer l'utilisation de produits phytosanitaires.

3.5.2 Domaine non agricole

Une enquête publiée dans la presse agricole (*Agri* du 7 août 2020, p. 3) a tenté d'estimer les quantités de produits phytosanitaires utilisés hors de l'agriculture, sans succès ou presque. La situation devrait s'améliorer au cours des prochaines années, selon l'OFAG.

De février à mars 2020, l'Office cantonal jurassien de l'environnement a mené une importante campagne de contrôle dans les principaux commerces de vente de pesticides à l'attention des particuliers. Pour reprendre les termes de l'Office, les résultats ne sont « de loin pas satisfaisants ».

L'utilisation de produits phytosanitaires est interdite en forêt (Loi fédérale sur les forêts, LFo, art 18 ; RS 921.0), sauf exceptions régies dans l'annexe 2.5 de l'Ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (ORRChim ; RS 814.81). Le SFN peut délivrer des autorisations nominatives d'utiliser en forêt des insecticides sur des bois abattus, tout en ayant pour objectif de les réduire au strict minimum. Le nombre de renouvellements d'autorisation évolue d'ailleurs à la baisse. Le SFN tient une statistique des produits phytosanitaires utilisés en forêt. Comme ordre de grandeur, la Conférence des inspecteurs cantonaux des forêts constate (estimation du 9 janvier 2020) que seuls 0.013 % des produits phytosanitaires utilisés annuellement en Suisse le sont en forêt (moyenne 2016-2018).

² Au total, 2476 exploitations PER (99% de la SAU) dont environ ¼ d'exploitations exclusivement herbagères.

³ Extensio, production sans fongicides, insecticides et régulateurs de croissance (RS 910.13 Art. 68 et 69)

⁴ Contributions à l'efficiencia des ressources (CER) dans le cadre de l'OPD (RS 910.13. Art. 77 à 82)

3.6 Problématique des produits phytosanitaires dans le canton

De manière générale, la qualité de l'eau potable en Suisse est qualifiée de bonne par les chimistes cantonaux et l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaire (OSAV).

3.6.1 Eaux souterraines

Les produits phytosanitaires peuvent se disperser et se retrouver dans les eaux souterraines, soit sous la forme de la substance active, soit sous la forme de produits de dégradation, classés en métabolites pertinents, qui représentent le plus grand risque, et non pertinents considérés comme non problématiques. Pour ces derniers, il n'existe pas de valeur limite dans la législation.

Pour le réseau cantonal de surveillance qualitative des eaux souterraines (ESoutQual), les données d'analyse d'eaux souterraines compilées jusqu'en mai 2020 montrent que les exigences de l'ordonnance sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201) en matière de présence de pesticides organiques ne sont pas respectées pour 28 stations de mesure sur 46 (61%). La concentration d'un des pesticides analysés ou d'un de ses métabolites pertinents y dépasse la valeur de 0,1 µg/l

D'autre part, dans 7 stations (15%), des pesticides ou leurs métabolites pertinents ont été détectés dans les eaux souterraines, mais en concentrations inférieures aux exigences de l'OEaux (entre 0,01 µg/l et 0,1 µg/l). Onze stations (24%) ne montrent quant à elles pas de trace détectable de pesticides ou leurs métabolites pertinents (< 0,01 µg/l).

Pour ces évaluations, les métabolites du chlorothalonil ont été considérés comme pertinents même si cette pertinence est contestée et doit encore faire l'objet d'une décision définitive des tribunaux fédéraux.

La majeure partie des captages d'eaux souterraines concernés par la présence de produits phytosanitaires et leurs métabolites est située dans le nord et l'ouest du canton (Broye, Lac, Singine, Sarine et sud de la Glâne).

Une rapide statistique des données du réseau national NAQUA, pour les années 2014 à 2020 dans le canton de Fribourg, montre que, les composés les plus fréquemment détectés dans les eaux souterraines sont le 2,6-dichlorobenzamide (métabolite du dichlobénil et du fluopicolide), l'atrazine et son métabolite déséthyl-atrazine, la bentazone, le chloridazone et ses métabolites desphényl-chloridazone et méthyl-desphényl-chloridazone, le chlorothalonil et ses métabolites R471811, R417888 et SYN5079009, le métolachlore et ses métabolites ESA et OXA. Sur les 16 stations que compte le réseau, 6 stations (38%) ont présenté durant ces années au moins une analyse contenant un de ces composés, et toutes avec au moins une valeur dépassant la valeur préventive de 0,1 µg/l pour un de ces composés. Ces 6 stations en question sont situées dans le district du Lac (3), de la Singine (2) et de la Broye (1).

La figure 2 montre les points de mesures du réseau cantonal des eaux souterraines ESoutQual, avec pour chacun la teneur individuelle maximale en résidu de produit phytosanitaire (substance active ou métabolites) mesurée entre 2017 et 2020.

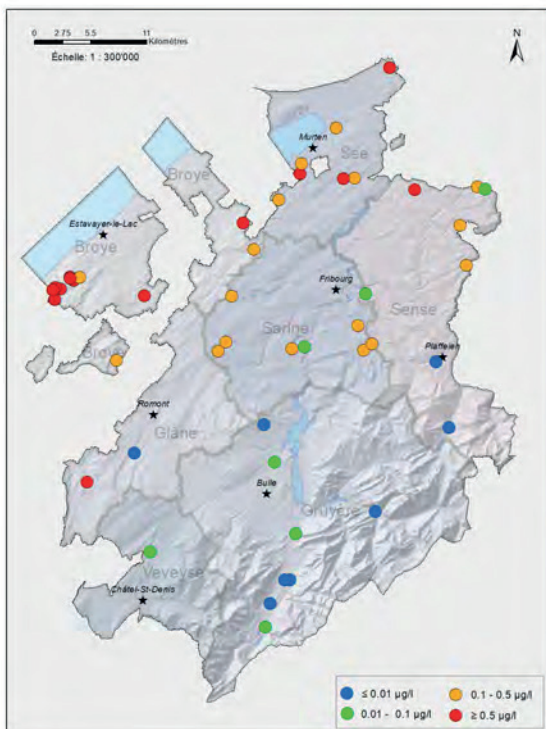


Figure 2. Valeurs maximales des produits phytosanitaires et leurs métabolites dans les eaux souterraines du canton entre 2017 et 2020 (réseau ESoutQual)

Concernant plus spécifiquement le pesticide chlorothalonil et ses métabolites, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a mené une première étude pilote entre 2017 et 2018 puis intégré ces analyses dans la campagne NAQUA, permettant ainsi une estimation de la pollution des eaux souterraines par le chlorothalonil. Le SAAV a également procédé à une campagne de mesure de ces substances dans les eaux potables du canton (voir 3.6.3). Il ressort de ces campagnes que plusieurs métabolites du chlorothalonil dépassent la valeur de 0,1 µg/l. En particulier, les trois métabolites R471811, R417888 et R419492 sont observés dans les eaux souterraines dans la plupart des régions agricoles du Plateau. La surface du canton concernée par cette pollution et les teneurs mesurées dans les eaux souterraines destinées à l'alimentation en eau potable montrent en général que les mesures passées de lutte contre les pesticides se sont avérées insuffisantes dans le canton. En réaction rapide à cette pollution toutefois, l'utilisation du chlorothalonil a été interdite en Suisse depuis le 1^{er} janvier 2020.

3.6.2 Eaux superficielles

Surveillance des pesticides dans les cours d'eau entre 2011 et 2016

L'exigence de qualité formulée dans l'ordonnance sur la protection des eaux était de 0,1 µg/l indistinctement pour toutes les substances.

Sur un total de plus de 2000 mesures effectuées, la présence de pesticides a été détectée près de 800 fois. Une centaine dépasse la valeur limite préventive de 0,1 µg/l (5 % des résultats) avec une valeur maximale de 10 µg/l.

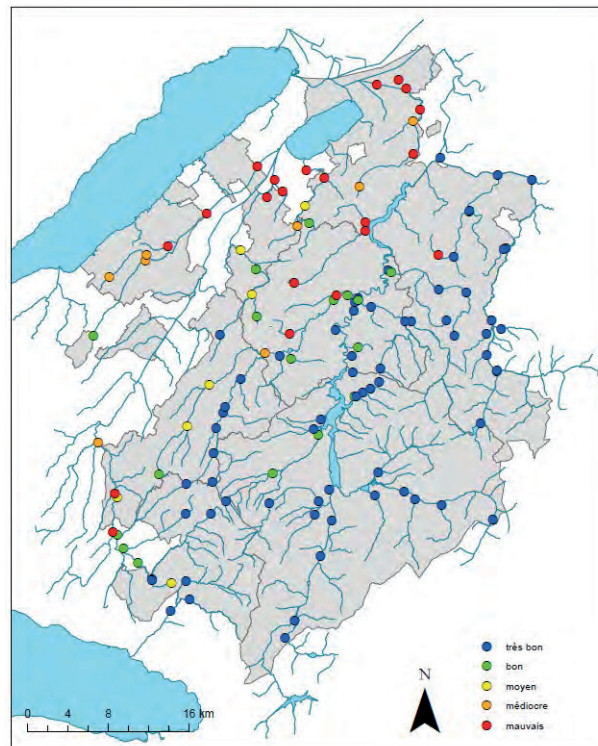


Figure 3. Résultats des analyses de pesticides réalisées dans les eaux superficielles du canton entre 2011 et 2016

Depuis 2017

Grâce à l'évolution des connaissances et des techniques analytiques, il est maintenant possible de mesurer un grand nombre de micropolluants de natures différentes (produits phytosanitaires, médicaments, produits industriels, etc.).

Ainsi, dans le cadre du second monitoring 2017–2022, 38 produits phytosanitaires sont mesurés dans les cours d'eau du canton depuis 2017.

Des développements sont également en cours au niveau national afin de permettre l'évaluation de ces nouvelles données. Des valeurs de référence (ou valeurs limites) sont ainsi déterminées sur la base d'études d'écotoxicité, et non plus sur la base d'une seule valeur limite préventive pour l'ensemble des substances (0,1 µg/l pour le cas des pesticides).

Parallèlement, l'ordonnance sur la protection des eaux a été modifiée le 1^{er} avril 2020 afin d'introduire des exigences de qualité chiffrées individuellement pour une sélection de 22 substances (dont 19 phytosanitaires).

Durant les années 2017 à 2019 (second monitoring), les analyses effectuées ont porté sur environ la moitié du canton. Sur quelques 21 000 analyses, environ 400 dépassent la valeur de 0,1 µg/l (valeur maximale 21,7 µg/l).

Surveillance des pesticides dans les lacs

Sur un total de plus de 5000 mesures de produits phytosanitaires, des substances ont été détectées un peu plus de 800 fois (17% des résultats) et seulement 18 dépassent les valeurs limites (0.4% des résultats). A noter que ces 18 dépassements concernent uniquement le lac de Morat.

Le DEET (ou diéthyltoluamid) a été mesuré une fois en dessus de la valeur limite préventive de 0.1 µg/l (0.13 µg/l), en octobre 2018, à une profondeur de 5 mètres, et le desphenyl-chloridazone 17 fois en dessus de la même valeur limite de 0.1 µg/l (min : 0.101 µg/l max : 0.177 µg/l) entre 2018 et 2020 (sur l'ensemble des profondeurs). Le DEET est un biocide largement utilisé comme répulsif contre les insectes dans les textiles et les aérosols notamment pour se protéger contre les moustiques. En ce qui concerne le desphenyl-chloridazone, c'est un métabolite du chloridazone, herbicide destiné aux betteraves et largement répandu dans l'environnement (eaux souterraines et superficielles).

Pour le lac de Neuchâtel, nous ne disposons pas des informations quant aux teneurs en produits phytosanitaires, car ces données sont sous la responsabilité des autorités sanitaires du canton de Neuchâtel.

3.6.3 Eau potable

Suite aux résultats de la campagne nationale des chimistes cantonaux en 2019 démontrant la présence de métabolites du chlorothalonil dans l'eau potable, le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) a analysé en 2020 l'ensemble des ressources en eau potable du canton de Fribourg. Il ressort de ces analyses que la présence de métabolites du chlorothalonil (fongicide utilisé dans la culture des pommes de terre, des céréales, des légumes, de la vigne et des plantes ornementales) touche principalement les régions de la Broye, du Lac, de la Singine, de la Sarine et le sud de la Glâne. Dans ces régions, les résultats révèlent la présence de l'un et/ou de plusieurs des cinq métabolites testés qui dépasse la valeur de 0,1 µg/l.

Le caractère pertinent ou non des principaux métabolites du chlorothalonil ayant été contesté auprès des autorités judiciaires, ce n'est que lorsqu'un jugement définitif aura été rendu à ce sujet que les distributeurs d'eau potable sauront s'ils doivent – sur la base des résultats des analyses effectuées en 2020 par le SAAV – mettre en conformité les ressources présentant des teneurs supérieures à 0,1 µg/l pour ces métabolites.

L'OSAV a confirmé que les consommatrices et consommateurs peuvent continuer de boire de l'eau potable dans laquelle une teneur trop élevée de métabolites du chlorothalonil a été détectée sans mettre en danger leur santé.

4 Activités cantonales existantes

L'Etat de Fribourg déploie de nombreuses activités en lien avec l'utilisation des produits phytosanitaires et les risques liés. Plusieurs services de l'Etat sont concernés, notamment Grangeneuve et le SEN, mais aussi le SAagri et le SAAV, ainsi que le SFN dans une moindre mesure. Les activités portent principalement sur la formation et la sensibilisation, la mise en œuvre de la législation et les contrôles liés, ainsi que sur le monitoring de la qualité des eaux. Au travers de projets-pilotes ou de collaborations avec des instituts de recherche, l'Etat est également actif dans l'acquisition de nouvelles connaissances.

De plus, l'Etat montre l'exemple sur une partie de ses domaines : la ferme-école de Sorens, rattachée à Grangeneuve, est en mode biologique depuis plus de 20 ans et le Domaine des Faverges depuis 2015 pour une partie et actuellement en reconversion pour l'autre partie.

4.1 Activités spécifiques à l'agriculture

4.1.1 Formation professionnelle agricole

Selon les plans d'études pour le CFC agricole et pour les diverses voies de formation supérieure (brevet fédéral, maîtrise fédérale ainsi que l'Ecole supérieure d'agro-commerce et d'agro-technique), la protection intégrée des cultures est enseignée de manière transversale dans tous les thèmes de production végétale. L'accent est mis sur les mesures préventives et la lutte non chimique pour lutter contre les maladies, les ravageurs ou les adventices. Afin de **renforcer la formation**, des réformes sont en discussion, notamment un CFC sur 4 ans au lieu de 3 actuellement.

Le **permis de traiter**, qui est délivré actuellement avec le CFC, fera l'objet d'un examen spécifique à partir de 2026 et sera soumis à une obligation de formation continue pour garder sa validité (renouvellement tous les 5 ans). Actuellement, le Service phytosanitaire cantonal offre déjà une formation continue sur une base volontaire. Environ 200 agriculteurs-trices y participent chaque année.

4.1.2 Conseil agricole

Divers canaux sont utilisés pour assurer la formation continue des agriculteurs dans le domaine phytosanitaire : cours de formation continue, visites de cultures, journées thématiques de vulgarisation avec démonstrations, etc. Par exemple, à Bellechasse, en 2016 : démonstrations de destruction de prairie sans glyphosate et sans labour, avec 300 visiteurs ; à Cournillens, en 2017 : journée des grandes cultures bio, avec 2000 visiteurs ; Journée désherbage 2020 (annulée en raison du Covid-19) : un millier de visiteurs étaient attendus. La journée a été reportée en 2021 sur le site AgriCo à St-Aubin.

Pour renforcer son outil pédagogique, Grangeneuve a mis en place **dès 2013 une parcelle de démonstration** de 7 ha comprenant les grandes cultures principales (parcelle « La Tioleyre »). Elle est conduite selon trois modes d'exploitation se différenciant notamment par le recours aux produits phytosanitaires, dont une variante bio. Cette parcelle permet aussi de conduire des essais ou des démonstrations de réduction de produits phytosanitaires ou d'alternatives à ceux-ci.

Les **bulletins phytosanitaires** pour les grandes cultures et l'arboriculture, ainsi que les articles techniques publiés régulièrement dans la **presse agricole** fournissent des outils d'aide à la décision conformes aux principes de la protection intégrée des cultures. Ils sont actualisés régulièrement sur la base des observations réalisées sur le terrain, notamment au travers de **réseaux de surveillance** des maladies et ravageurs, coordonnés entre les cantons ou avec Agroscope.

Durant la saison de végétation et, dans une moindre mesure aussi en hiver, les agriculteurs font quotidiennement appel à Grangeneuve pour bénéficier de **conseils neutres** en matière de protection des plantes, en lien ou non avec des demandes d'autorisation de traitement (exigence PER). Ceci leur permet de s'affranchir de la pression commerciale exercée par les représentant-e-s des firmes.

Grangeneuve a lancé en 2019 deux **cercles de travail axés sur la réduction des risques liés aux produits phytosanitaires**. Basés sur le concept « de paysan à paysan », les cercles de travail constituent la forme de conseil qui amène le plus de changements sur les exploitations agricoles.

4.1.3 Place de remplissage et de lavage du pulvérisateur

Depuis 2018, les places de remplissage et de lavage du pulvérisateur, incluant ou non une installation de traitement des effluents phytosanitaires, peuvent être **subventionnées** à hauteur de 50% des coûts (25% Confédération et 25% Canton). Jusqu'à fin 2020, 20 demandes ont été traitées, faisant de Fribourg un des cantons les plus dynamiques sur ce point. Avec la spécialisation de la production, le nombre d'exploitations sans bétail, et donc sans fosse à lisier active, est en augmentation.

En plus des subventions, le canton fournit du conseil et a soutenu un **projet pilote** sur les systèmes de traitement des effluents phytosanitaires. Le soutien consistait en un suivi technique et administratif et une participation aux frais d'expertise d'un bureau d'ingénieurs. Ce projet a permis de clarifier, en situation réelle, la plupart des questions techniques et administratives. Les solutions trouvées servent actuellement au conseil sur les autres exploitations.

4.1.4 Contrôle technique des pulvérisateurs

Selon l'ordonnance sur les paiements directs (OPD, RS 910.13), les pulvérisateurs doivent être contrôlés tous les 3 ans (4 ans jusqu'en 2020). L'OFAG donne ce mandat à l'ASETA. A Fribourg, c'est l'Association fribourgeoise pour l'équipement technique de l'agriculture (AFETA) qui remplit ce mandat, en collaboration avec Grangeneuve qui en assure la gérance. Quelque 200 à 300 pulvérisateurs sont ainsi contrôlés chaque année dans tout le canton de Fribourg.

4.1.5 Contrôles de base de la prestation écologique requise (PER)

Les contrôles des exigences PER et des divers programmes de réduction des produits phytosanitaires (Extenso, CER, etc.) sont organisés selon l'Ordonnance sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles (OCCEA ; RS 910.15). L'OCCEA a été modifiée au 1^{er} janvier 2020 et

implique les changements suivants : le rythme de contrôle vise à faire moins de contrôles de base et plus de **contrôles basés sur les risques**. Les contrôles se font donc d'une manière plus ciblée. Mais certains aspects ne sont contrôlables que sur la base d'une auto-déclaration de l'exploitant.

4.1.6 Contrôles des exploitations sur les aspects liés à la protection des eaux

En 2019, le canton de Fribourg a réalisé une phase-test sur 20 exploitations en collaboration avec l'AFAPI. Les 13 points de contrôle, définis par la Conférence de chefs de service de l'environnement (CCE), portent sur trois thèmes : 1) Protection des eaux et constructions rurales 2) Produits phytosanitaires, engrais, diesel et autres substances et liquides de nature à polluer les eaux 3) Apports diffus d'éléments fertilisants et de produits phytosanitaires. Le canton a retenu pour 2020 le principe de l'autocontrôle, un concept qui permet d'informer et de sensibiliser les agriculteurs de certaines non-conformités avant le contrôle. Combinés et coordonnés avec les autres contrôles périodiques existants relevant de la législation agricole, 300 exploitations ont ensuite subi un contrôle de base « protection des eaux » par les organismes de contrôles actifs dans le canton. Dès 2021, 600 contrôles de base « protection des eaux » seront effectués, avec des recontrôles. Les manquements pourront conduire à des sanctions sous forme d'une réduction des paiements directs.

4.1.7 Recherche agronomique

Grangeneuve collabore sur des projets de recherche avec différents instituts de recherche comme Agroscope, HAFL et le FiBL sur des thématiques telles que l'étude variétale visant à tester la tolérance des variétés aux organismes nuisibles, la recherche d'alternatives aux produits phytosanitaires chimiques (p.ex. la lutte biologique dans le colza, les herbicides naturels en cultures maraichères ou le défanage non chimique des pommes de terre) ou le développement de modèles de prévision des maladies.

4.1.8 Projets selon l'article 62a LEaux

Selon l'art. 62a de la loi sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20), des projets visant l'amélioration de la qualité des eaux souterraines et de surface peuvent être soutenus par la Confédération (max. 80%), ceci notamment dans les aires Zu et Zo où la

qualité de l'eau est dégradée ou menacée par l'activité agricole et les substances polluantes persistantes qu'elle relâche dans l'environnement (par ex. nitrates ou pesticides).

Dans le canton de Fribourg, il existe actuellement 8 projets 62a en lien avec la problématique des nitrates exclusivement. Le SEN et les partenaires des projets prévoient de mettre sur pied des projets 62a spécifiquement dédiés à la réduction des produits phytosanitaires dans les eaux souterraines (voir nouvelle mesure).

4.1.9 Exploitation extensive de l'espace réservé aux eaux (ERE)

La délimitation de l'espace réservé aux eaux (ERE) est en cours, conformément aux règles fixées dans la directive cantonale en la matière qui figure en annexe du Plan directeur cantonal. Selon l'art. 36a al.3 LEaux et l'art. 41c OEaux, l'aménagement et l'exploitation de l'ERE doit se faire de manière extensive (épandage de produits phytosanitaires et d'engrais interdits). Ceci est valable aussi bien en zone agricole que hors zone agricole. Le passage à l'extensif est prévu de manière harmonisée dans le canton via un délai d'intention (prévu vers 2026).

L'ERE peut faire l'objet d'une exploitation agricole pour autant qu'il soit aménagé en surface à litière, en haie, en bosquet champêtre, en berge boisées, en prairie riveraine d'un cours d'eau, en prairie extensive, en pâturage extensif ou en pâturage boisé conformément à l'OPD (OEaux, art. 41c al. 4) Actuellement environ 350 ha de surfaces de promotion de la biodiversité (SPB) sont déjà inscrits dans l'ERE (estimation selon modélisation théorique de l'ERE).

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'ERE (passage à l'extensif), il s'agira d'encourager les projets pilotes afin de présenter les différentes manières d'exploiter les espaces réservés aux eaux de façon optimale en fonction de la situation de l'exploitation agricole. Il s'agira aussi de sensibiliser par des campagnes d'informations les exploitant-e-s agricoles mais aussi les propriétaires privés concernant les restrictions liées à l'ERE. Il est prévu que des contrôles soient effectués dès 2026.

Une action de la stratégie Développement durable est également prévue pour soutenir la mise en œuvre des restrictions liées à l'ERE. Les restrictions liées à

l'ERE sont prises en compte dans le cadre des projets d'aménagement de cours d'eau, notamment de revitalisation, ainsi que dans le cadre des remaniements parcellaires.

4.1.10 Projet pilote - Stratégie agricole régionale (SAR)

Le projet PA22+ prévoyait que, si les objectifs environnementaux notamment en lien avec les produits phytosanitaires n'étaient pas atteints, les mesures fédérales pourraient non seulement être renforcées, mais aussi encouragées à un niveau régional à l'aide de contributions pour une agriculture adaptée aux conditions locales (ACL). Si le projet PA22+ avait été accepté, ces stratégies agricoles régionales seraient entrées en vigueur en 2025. Un **projet pilote** a été mené conjointement par les cantons de Vaud et Fribourg, dans la Broye.

4.2 Activités non spécifiques à l'agriculture

En dehors de l'agriculture, les produits phytosanitaires peuvent être utilisés de manière professionnelle par les métiers de l'horticulture (production et aménagement extérieur), de la forêt, de l'entretien des domaines spéciaux comme les terrains militaires, les chemins de fer et les routes ou les alentours d'immeubles privés ou publics. Les produits phytosanitaires sont également utilisés par les particuliers dans les jardins privés et familiaux (utilisation non professionnelle).

4.2.1 Interdictions d'usage des produits phytosanitaires

Les interdictions d'utilisation de produits phytosanitaires prescrites dans l'annexe 2.5 de l'ORRChim (RS 814.81) ne sont pas toujours respectées, que ce soit pour l'utilisation professionnelle ou non professionnelle. Depuis 2019, le SEN prend les mesures nécessaires en cas de dénonciation (6 cas de 2019 à 2020), mesures pouvant aller de la simple information pour les cas mineurs, à une dénonciation pénale pour les cas plus graves ou en cas de récidive.

Les révisions de l'ORRChim et de l'ordonnance sur les produits phytosanitaires (OPPh ; RS 916.161) prévoient de restreindre fortement l'utilisation non professionnelle des produits phytosanitaires. Les

herbicides devraient notamment être interdits et la liste des produits accessibles réduite.

Au niveau professionnel (communes et paysagistes), une nette amélioration de la pratique s'est fait remarquer, sans doute grâce aux contrôles et aux campagnes d'information réalisées auprès des professionnels et des communes (voir plus bas). Il est à noter toutefois qu'il reste toujours compliqué de contrôler les usages de certains utilisateurs/trices professionnel-le-ss et surtout des utilisateurs/trices privé-e-s.

4.2.2 Utilisation de produits phytosanitaires dans les forêts

L'utilisation de produits phytosanitaires est interdite en forêt (LFo, art. 18) sauf exceptions régies dans l'annexe 2.5 de l'ORRChim. Le SFN peut délivrer des autorisations nominatives d'utiliser en forêt des insecticides sur des bois abattus, tout en ayant pour **objectif de les réduire au strict minimum**. Le nombre de renouvellements d'autorisations évolue d'ailleurs à la baisse. Cela laisse envisager une diminution des produits phytosanitaires dans les forêts. Le SFN tient une statistique des produits phytosanitaires utilisés en forêt.

La Confédération prévoit que le permis de spécialiste aura une durée limitée de validité et que sa prolongation nécessitera que le titulaire suive une formation continue. Par conséquent, des cours de **formation continue** devront être offerts au niveau fédéral ou intercantonal par des institutions telles que le Centre forestier de formation de Lyss ou au niveau cantonal par Grangeneuve.

4.2.3 Formation professionnelle horticole

Dans le canton de Fribourg, 40 à 50 personnes par année terminent leur formation initiale d'horticulteur/trice. Durant les 3 ans de CFC, les apprenant-e-s suivent 30 à 40 périodes qui traitent de la thématique de la protection des plantes et produits phytosanitaires pour les métiers de la production (pépinière, plantes vivaces et floriculture) et 20 à 30 périodes pour les paysagistes sur les 690 périodes d'enseignement des connaissances professionnelles.

En Suisse romande, Grangeneuve dispense les cours sous forme de modules de base pour l'orientation Production et l'orientation Paysagisme en vue de l'obtention du brevet horticole. Les étudiant-e-s, indépendamment du domaine choisi (production ou

paysagisme) suivent un module de base obligatoire « Entretien du sol, protection phytosanitaire, soins et nutrition des plantes ». Un module optionnel intitulé « Entretien de milieux proches de la nature dans les zones d'habitation » a comme objectif de faire connaître la notion de jardin sauvage, de sensibiliser à la mise en place de structures pour promouvoir la biodiversité dans les jardins, de faire connaître les mesures de soin pour les prairies, les biotopes humides et secs, etc.

Comme pour l'agriculture, les plans de formation (initiale et supérieure) sont harmonisés au niveau fédéral.

En automne 2020, Grangeneuve a ouvert une nouvelle formation au sein de l'Ecole supérieure. Il s'agit de la formation de *Technicien-ne diplômé-e conducteur-trice de travaux, jardin et paysage ES*. Elle a accueilli 14 étudiant-e-s pour cette première rentrée.

Le module obligatoire n° 52 « Sol, protection des végétaux et nutrition » aborde différents sujets en lien avec les produits phytosanitaires comme la santé des végétaux et la fertilité du sol. Les participant-e-s doivent être en mesure d'analyser des situations concrètes et de proposer des mesures conformes aux directives techniques et légales actuelles, sans négliger les aspects de sécurité et dans le respect de l'environnement et des ressources.

4.2.4 Sensibilisation des particuliers à la problématique des produits phytosanitaires

L'utilisation de produits phytosanitaires par des particuliers n'est pas soumise à la détention du permis de traiter. Par conséquent, il est plus difficile de sensibiliser ces utilisateurs/trices aux risques liés aux produits phytosanitaires.

Grangeneuve est également actif dans la formation pour les particuliers, notamment en ce qui concerne la réduction des risques et de l'utilisation liée aux produits phytosanitaires. De 2014 à 2016, le cours « Gärtnern ohne Unkrautstress / Comment combattre les mauvaises herbes de manière simple ? » a été suivi par 118 personnes. Un cours intitulé « Des moyens faciles pour lutter contre les maladies et les parasites » est prévu en 2021-2022 et 2022-2023.

En 2014 et 2015, le SEn, en collaboration avec la société sanu learning center SA, a organisé des cours de sensibilisation en français et en allemand à l'attention des employé-e-s communaux

(74 participant-e-s). Actuellement, une offre de cours est toujours proposée par sanu learning center SA, bien que le SEN ne collabore plus à cette formation.

« **Ma commune sans herbicide** » est un projet mené par le SEN. L'objectif est d'obtenir l'engagement des communes à renoncer aux herbicides dans les espaces publics, soutenant que l'exemplarité des collectivités publiques est l'un des principes de base d'une politique environnementale responsable. Le SEN adresse chaque année une dizaine de courriers aux communes en leur rappelant l'interdiction du glyphosate et leur donnant des recommandations techniques sur le désherbage sans herbicides. Le SEN a développé divers moyens de communication à l'intention des communes pour informer leur population sur les changements de pratiques, notamment la réduction d'utilisation des herbicides.

4.2.5 Plan sectoriel de la gestion des eaux

Le Plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE) du canton de Fribourg, prévu par la loi cantonale sur les eaux (LCEaux ; RSF 812.1), est en cours de consultation par la DAEC. Il établit un plan d'action général à mettre en œuvre au niveau cantonal jusqu'à 2032 dans les domaines de l'aménagement et l'entretien des cours d'eau et lacs, de l'évacuation et épuration des eaux et, surtout, ceux des eaux superficielles et souterraines. La surveillance et la protection des eaux font partie de la stratégie poursuivie.

4.2.6 Plan sectoriel des infrastructures d'eau potable

Le plan sectoriel des infrastructures d'eau potable (PSIEau) est une exigence de la loi sur l'eau potable entrée en vigueur en 2014. En cours de réalisation en 2021 par le SEN, il doit entre autres permettre d'identifier des déficits (quantité et qualité) par secteur et de proposer des mesures infrastructurelles afin d'y remédier, des interconnexions entre réseaux d'alimentation ou des installations de traitement de l'eau potable.

4.2.7 Contrôle officiel des produits chimiques mis sur le marché

Le SAAV exécute diverses tâches de contrôle relatives à la législation sur les produits chimiques. Il s'occupe notamment de vérifier la conformité des substances, préparations et objets qui sont mis sur le

marché sur le territoire du canton de Fribourg et de contrôler, par sondage, les obligations liées à la remise des produits chimiques à des tiers. Des inspections des entreprises, grossistes et détaillants entreposant et remettant des produits phytosanitaires et des biocides sont ainsi effectuées par le SAAV, ceci sur la base du risque représenté par ces activités. Des prélèvements sont également effectués pour vérifier l'étiquetage et/ou la composition de ces substances.

4.3 Tâches légales de prévention des organismes nuisibles

Divers organismes nuisibles, exotiques ou indigènes, peuvent présenter un caractère envahissant ou s'avérer problématiques dans certains contextes, agricoles ou non. Des mesures préventives, telles que surveillance du territoire, information des milieux concernés ou éradication des foyers primaires permettent de limiter le recours aux produits phytosanitaires, voire d'y renoncer totalement.

4.3.1 Ordonnance fédérale sur la santé des végétaux (OSaVé)

L'Ordonnance fédérale sur la santé des végétaux (OSaVé ; RS 916.20), entrée en vigueur en 2020, a pour but général de renforcer la prévention par des règles plus strictes en matière d'importation et de mise en circulation de végétaux, afin d'éviter l'usage de produits phytosanitaires. La conséquence principale pour le Service phytosanitaire cantonal consistera en une **forte augmentation, au cours des prochaines années, des tâches de surveillance du territoire** concernant les organismes de quarantaine prioritaires (OQP).

4.3.2 Espèces exotiques envahissantes

Selon l'OFEV, les espèces sont considérées comme exotiques lorsqu'elles sont introduites volontairement ou non dans un milieu qui ne serait pas défini comme leur aire de distribution naturelle. Elles sont dites « envahissantes », si elles peuvent causer des dommages écologiques, sociaux et économiques. Dans le canton de Fribourg, plusieurs espèces exotiques envahissantes (EEE) sont retrouvées et de nouvelles vont s'implanter du fait du changement climatique, des échanges commerciaux et de la dégradation des milieux naturels. Ces espèces peuvent être problématiques pour l'agriculture et les forêts. Etant donné que les EEE peuvent impacter des domaines plus ou moins spécifiques, le canton a

décidé de mettre en place un système de référent responsable (RR). Il s'agit en général d'un service de l'administration, qui en fonction de ses compétences se verra attribuer l'un ou l'autre des EEE potentiellement problématiques.

4.3.3 Plantes indigènes envahissantes

Le **chardon des champs** est soumis à une lutte obligatoire selon l'ordonnance cantonale correspondante. Il fait l'objet de campagnes d'information régulières afin de sensibiliser les propriétaires fonciers et de prévenir sa dissémination sur les terres agricoles. Or, seule la lutte chimique est réellement efficace. Les cas exigeant des décisions d'élimination, comme le permet l'ordonnance cantonale, sont en augmentation.

Le séneçon jacobée fait l'objet de campagne d'information également. Il n'est pas soumis à une lutte obligatoire ; son expansion progresse chaque année.

4.4 Monitoring

4.4.1 Eaux souterraines

En parallèle au réseau de surveillance fédéral NAQUA (19 points de mesures), et depuis 2017, le laboratoire du SEn, en collaboration avec le canton de Neuchâtel, analyse un large éventail de substances micropolluantes (pesticides, substances à usage médical ou industriel) dans 46 points de mesures cantonaux (réseau ESoutQual), au moyen d'environ 400 analyses annuelles. Cette liste est régulièrement adaptée en fonction des connaissances scientifiques et des problématiques environnementales. Elle a ainsi évolué et est passée de 34 substances micropolluantes, en 2017, à 45, en 2019. Compte tenu du besoin grandissant de quantification des micropolluants, le SAAV a acquis en 2019, en partenariat avec le SEn, un équipement de pointe dédié à l'analyse des eaux. Durant l'année 2020, les deux services ont développé une méthode commune d'analyses à « large spectre » afin d'assurer à long terme une surveillance de la qualité des eaux souterraines et superficielles. Grâce à cet outil, le SEn prévoit, dès 2021, un renforcement de la surveillance des eaux souterraines, notamment dans le nord du canton (régions agricoles fortement touchées par les pesticides dans le Lac, la Broye, et la Basse Singine), en effectuant des analyses des eaux souterraines à grande échelle. La liste des substances à

analyser se basera sur les pratiques du réseau d'observation NAQUA de la Confédération.

4.4.2 Eaux superficielles

Les principaux cours d'eau fribourgeois sont surveillés dans le cadre du programme « monitoring des cours d'eau du canton de Fribourg ». Ainsi, 18 bassins versants sont étudiés à raison d'un prélèvement par mois sur une année, le tout réparti sur 6 ans. Une première campagne a été effectuée (2011-2016) et une deuxième est en cours (2017-2022). Les domaines mesurés sont pluridisciplinaires (chimie, biologie, morphologie) et font l'objet de publications régulières sur le site internet du SEn.

Lors du premier monitoring, 16 herbicides ont été suivis dans les cours d'eau du canton par un prélèvement ponctuel chaque mois durant une année. Depuis 2017, l'évolution des connaissances et des techniques analytiques, permet de mesurer un grand nombre de micropolluants de natures différentes (produits phytosanitaires, médicaments, produits industriels). Ainsi, dans le cadre du second monitoring 2017–2022, 38 produits phytosanitaires sont recherchés dans les cours d'eau du canton.

Concernant le suivi des micropolluants dans les lacs du canton, le SEn effectue régulièrement des analyses, depuis 2010, pour les lacs de Morat, Gruyère et Schiffenen et, depuis 2018, pour les petits lacs (Noir, Montsalvens, Pérolles, Lessoc). La nature des substances mesurées change en fonction de l'évolution des risques environnementaux et des possibilités analytiques du laboratoire. Depuis 2018, 37 produits phytosanitaires sont recherchés dans les lacs.

Le réseau de surveillance continue des cours d'eau suisses (NAWA) est un programme fédéral de mesures qui permet de documenter et d'évaluer l'état et l'évolution de la qualité des eaux de surface à l'échelle de la Suisse. Il a démarré en 2011 sur plus de 100 stations. Pour le canton de Fribourg, deux stations sont analysées (Sarine, à Broc, et Sionge, à Vuippens), mensuellement pour la qualité physico-chimique, et environ une fois tous les trois ans pour la biologie et les poissons.

4.4.3 Eau potable et autres denrées alimentaires

L'eau potable peut être analysée de manière plus détaillée quant à sa teneur en micropolluants, grâce à un nouvel équipement acquis en 2019 (voir 6.4.1).

Suite à la problématique des résidus de chlorothalonil et l'interdiction prononcée par l'OFAG dès le 1^{er} janvier 2020, une campagne d'analyse a été effectuée auprès des 160 distributeurs d'eau potable (env. 500-600 échantillons) de mi-avril à mi-juin 2020, précédée d'une soirée d'information en janvier 2020, à Grangeneuve. Les résultats ont été publiés lors d'une

conférence de presse le 6 juillet 2020. Parallèlement, les résultats ont été envoyés à la Confédération (OSAV), qui communique sur la situation en Suisse. Les distributeurs d'eau, en possession des résultats, informent les consommateurs/trices et, en cas de dépassement, cherchent des solutions pour rendre l'eau distribuée conforme.

5 Stratégie cantonale et objectifs

La stratégie cantonale présentée dans ce rapport répond au contexte politique aussi bien national que cantonal. Elle définit des objectifs généraux et des objectifs spécifiques pour le monde **agricole et non agricole**. Pour les atteindre, elle propose, pour la période 2022 à 2025, des **mesures ciblées** qui intègrent des éléments **nouveaux et complémentaires** aux activités et planifications existantes. Ces dernières doivent être maintenues et optimisées, voire renforcées. Cette stratégie cantonale se veut **évolutive**. Sa mise en œuvre nécessitera des ressources supplémentaires de 2022 à 2025.

En 2025, la Confédération prévoit dresser un bilan intermédiaire de son plan d'action. Si nécessaire, le Conseil fédéral pourra adapter les mesures, de manière à atteindre les objectifs fixés pour 2027. Le plan cantonal pourra ainsi être actualisé en 2025 sur la base des conclusions fédérales.

5.1 Objectifs généraux

1. Contribuer à l'objectif national de **réduire de 50% les risques liés aux produits phytosanitaires d'ici à 2027**
2. Réduire les émissions de produits phytosanitaires de manière à préserver les ressources stratégiques et importantes en **eau potable** du canton (valeur cible : exigences eau potable)

3. Réduire les émissions de produits phytosanitaires afin de supprimer les déficits de qualité des **eaux superficielles et souterraines** prioritaires (valeur cible : exigences eaux)
4. Réduire de façon significative les **quantités de produits phytosanitaires utilisées** de manière globale sur tout le territoire cantonal **d'ici 2025**

5.2 Objectifs spécifiques

5.2.1 Domaine agricole

1. Assurer la **compétitivité** et la **durabilité** de l'agriculture fribourgeoise en **anticipant** les changements à venir concernant l'usage des produits phytosanitaires
2. Réduire **les pertes** ponctuelles de produits phytosanitaires à la ferme et les pertes diffuses de produits phytosanitaires lors de leur application (dérive, ruissellement et érosion, drainages)
3. Réduire les **quantités de produits phytosanitaires** utilisés, en particulier les herbicides et les substances persistantes

5.2.2 Domaine non agricole

1. **Réduire les quantités** de produits phytosanitaires de synthèse utilisés par les professionnels
2. **Inciter les non-professionnels à renoncer aux produits phytosanitaires** de synthèse

6 Mesures cantonales

6.1 Préambule

Les mesures proposées dans ce chapitre sont le résultat d'une analyse de la situation actuelle, dans le sens qu'elles intègrent :

- > une analyse des facteurs externes (chapitre 3) donnés par les orientations politiques fédérales, les opportunités du marché pour des produits agricoles basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires et les problèmes actuels liés à l'utilisation des produits phytosanitaires dans le canton de Fribourg (qualité des eaux superficielles et souterraines, résidus de produits phytosanitaires dans l'eau potable, p.ex. chlorothalonil, etc.) ;
- > une analyse des facteurs internes (chapitre 4), c'est-à-dire des activités existantes quant à leurs forces et points à renforcer compte tenu des objectifs formulés dans le chapitre 5.

En plus du PA PPh, l'analyse des plans d'action phyto des autres cantons (annexe) a permis d'en tirer certaines idées pertinentes et applicables dans le canton de Fribourg.

A ces mesures s'ajoutent les activités et planifications existantes, listées dans le chapitre 4, qui doivent être au minimum maintenues si un renforcement n'est pas prévu au travers des mesures proposées dans ce chapitre ou imposé par des changements législatifs récents ou à venir. Ceux-ci concernent notamment :

- > **surveillance du territoire** et autres activités liées à l'entrée en vigueur en 2020 de l'Ordonnance fédérale sur la santé des végétaux (OSaVé), telle que la mise en œuvre des mesures de lutte obligatoire découlant de la découverte de foyers de contamination. Le Service phytosanitaire cantonal doit assurer la surveillance du territoire pour un nombre croissant d'organismes de quarantaine (15 dont 10 nouveaux en 2020 ; 25 en 2021) ;
- > **permis de traiter** : un examen spécifique devra être proposé aux personnes ne disposant pas encore d'un permis et une offre de formation continue devra être mise sur pied de manière à permettre à environ un millier de détenteurs de pouvoir renouveler la validité de leur permis tous les cinq ans.

6.2 Mesures relatives au domaine agricole

| Mesure Agr-1 | Renforcement du conseil agricole indépendant |
|-------------------------------------|---|
| Détails | <p>a. Renforcer et affiner l'information sur l'état sanitaire des cultures et les recommandations diffusées aux agriculteurs. Développer et vulgariser des méthodes alternatives à l'utilisation des produits phytosanitaires de synthèse. Encadrer les entreprises de travaux agricoles qui effectuent des grands volumes de traitement.</p> <p>b. Encourager les bonnes pratiques professionnelles pour la protection des eaux à l'échelle de l'exploitation au travers d'un audit et veiller à leur mise en œuvre. Conseiller sur les places de remplissage/lavage du pulvérisateur et sur les systèmes de traitement des effluents phytosanitaires.</p> <p>c. Conseiller, de manière combinée au contrôle technique des pulvérisateurs, sur les bonnes pratiques liées à l'utilisation du pulvérisateur.</p> |
| Constats | <p>a. L'application stricte et systématique des seuils d'intervention est difficile du fait de l'incertitude sur les conséquences économiques à la récolte et du temps à investir dans le suivi de la culture. De nombreuses alternatives aux produits phytosanitaires de synthèse sont proposées aux agriculteurs, mais certaines demandent encore du développement avant leur mise en œuvre. Généralement, une évaluation objective de leur efficacité fait défaut. Les traitements phytosanitaires sont de plus en plus souvent sous-traités à des entreprises de travaux agricoles. Les responsables de ces entreprises doivent faire l'objet d'une formation particulière et d'un suivi adéquat.</p> <p>b. Les contrôles spécifiques à la protection des eaux ont été intégrés aux contrôles de base effectués dès l'été 2020 dans le canton de Fribourg et précédés d'un autocontrôle pour toutes les exploitations. Ceci a engendré une nette augmentation des demandes de conseil. Etant donné que le respect de la législation sur la protection des eaux sera intégré dans les règles PER, le besoin de conseil augmentera encore considérablement. Sur les 13 points contrôlés dans le cadre des contrôles de base ci-dessus, seuls trois concernent les produits phytosanitaires. Une analyse plus fine, systématique et spécifique à l'exploitation, de tous les points liés à l'utilisation des produits phytosanitaires pouvant présenter un risque pour les eaux, sera éventuellement nécessaire ultérieurement. Des synergies sont possibles avec la mise en œuvre de l'espace réservé aux eaux.</p> <p>c. De nombreux risques liés à l'utilisation des produits phytosanitaires pour les eaux, les organismes terrestres non-cibles ou l'utilisateur/trice sont dus à l'utilisation inadéquate du pulvérisateur. Ces lacunes ont aussi un impact sur l'efficacité des traitements et, par conséquent, sur les quantités de produits phytosanitaires utilisés.</p> |
| Effets attendus | La formation, le conseil et l'échange autour des questions phytosanitaires aident les producteurs/trices à trouver des solutions adaptées à leur situation et permettent une amélioration des pratiques de manière durable. Notamment en ce qui concerne les risques liés aux sources de pollutions ponctuelles qui représentent env. 70% des émissions de produits phytosanitaires dans les eaux superficielles. |
| Services responsables de la mesure | Grangeneuve |
| Autres entités impliquées | SEn |
| Limites ou conditions d'application | Les conseils individuels par exploitation agricole engendrent des coûts élevés. |

| | |
|-------------------------------------|--|
| Mesure Agr-2 | <p>Incitations financières à la réduction d'utilisation des produits phytosanitaires et de leurs émissions dans les eaux</p> <p><i>Les mesures a et d permettent de soutenir la mise en œuvre des nouvelles exigences PER, en matière de dérive et ruissellement, proposées dans l'Ordonnance sur les paiements directs (OPD, annexe 1, ch. 6.1a.3) mise en consultation du 28 avril au 18 août 2021 ;</i></p> <p><i>Les mesures b et c sont complémentaires aux contributions proposées dans l'OPD susmentionnée (Annexe 7, ch. 5.5 et 5.6).</i></p> |
| Détails | <p>a. Equipement des pulvérisateurs de buses antidérive.</p> <p>b. Réduction des herbicides sur terres ouvertes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Soutien à l'acquisition de machines de désherbage mécanique, afin de faciliter la mise en œuvre des systèmes de production sans herbicides proposés par la Confédération. - Soutien au renoncement aux herbicides, prioritairement racinaires, de manière à augmenter l'attractivité des systèmes de production sans herbicides proposés par la Confédération tout en ciblant les cultures présentant un risque plus élevé. <p>c. Cultures pérennes (arboriculture et viticulture) sans produits phytosanitaires de synthèse / variétés résistantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conduite de parcelles de vergers et de vignes selon la liste d'intrants du FiBL, de manière à augmenter l'attractivité des systèmes de production proposés par la Confédération. - Soutien à la plantation de variétés résistantes en arboriculture et en viticulture. <p>d. Mesures de réduction des émissions dues au ruissellement (bandes herbeuses sur terres ouvertes de 3 m large le long des routes et des chemins, bandes herbeuses intraparcellaires, etc.). Lors d'aménagements fonciers, incitations pour les mesures d'évacuation des eaux des routes et chemins visant à limiter le ruissellement des produits phytosanitaires dans les eaux, notamment : création d'espaces de rétention/infiltration ; suppression des grilles.</p> |
| Constats | <p>Les analyses effectuées dans les eaux souterraines et superficielles permettent fréquemment de déceler des résidus de produits phytosanitaires, notamment d'herbicides, à des concentrations parfois supérieures aux limites légales.</p> <p>Le non-recours aux herbicides requiert un équipement spécifique permettant le désherbage avec d'autres méthodes (mécaniques par exemple).</p> <p>Certaines cultures sont plus dépendantes que d'autres des produits phytosanitaires, car les enjeux financiers y sont très importants.</p> |
| Effets attendus | <p>Les expériences acquises par les agriculteurs dans les techniques culturales sans herbicides peuvent inciter à réduire l'utilisation d'autres produits phytosanitaires sur sa propre exploitation, voire à passer à l'agriculture biologique. Elles peuvent aussi exercer un effet boule de neige chez les agriculteurs de la région.</p> <p>Un soutien financier cantonal, ajouté aux contributions fédérales, aura un effet de levier sur celles-ci. Il facilitera le « saut » vers le renoncement aux herbicides et réduira la prise de risques qui lui est liée.</p> <p>Réduire les entrées de produits phytosanitaires dans les eaux superficielles via le réseau de canalisations.</p> |
| Services responsables de la mesure | Grangeneuve |
| Autres entités impliquées | SAgri, SEn |
| Limites ou conditions d'application | Sur les parcelles en pente, le désherbage mécanique est techniquement plus difficile et entre en conflit potentiel avec l'érosion. |

| Mesure Agr-3 | Projets de protection des eaux |
|-------------------------------------|--|
| Détails | <p>Projets selon art. 62a de la loi sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20), spécifiques aux pesticides</p> <p>a. Réaliser un projet-pilote dans un bassin versant avec terres ouvertes.</p> <p>b. Réaliser de nouveaux projets 62a LEaux spécifiquement dédiés à la lutte contre les pesticides dans les eaux souterraines. Adapter et étendre les projets 62a LEaux « nitrates » existants à la lutte contre les pesticides dans les eaux souterraines. Evaluer la faisabilité de projets 62a LEaux pesticides dans les eaux superficielles.</p> <p>c. Renforcer la protection des ressources en eau souterraine exploitées et exploitables pour l'alimentation en eau potable</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dans toutes les zones de protection S2 et S3, ainsi que dans les aires d'alimentation des captages stratégiques d'eau potable, autoriser seulement l'usage des pesticides ne présentant pas un risque concret de pollution de l'eau. - Inventorier les ressources en eau souterraine encore indemnes de pollutions aux pesticides et préserver leur protection à long terme. <p>d. Exploitation extensive de l'espace réservé aux eaux (ERE)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Informer et sensibiliser les exploitant-e-s, ainsi que la population riveraine. - Encourager l'exploitation extensive par des projets pilotes et le volontariat. - Encourager les synergies dans le cadre des améliorations foncières et des projets agro-écologiques. - Veiller à la mise en œuvre de l'exploitation extensive. |
| Constats | <p>La présence de produits phytosanitaires est détectée dans plusieurs ressources du canton utilisée pour l'alimentation en eau potable. Avec les nouvelles exigences fixées pour le chlorothalonil et ses métabolites dans les eaux potables, les ressources utilisables sans traitement se sont réduites. Il est ainsi indispensable de prévoir une adaptation des pratiques agricoles dans toutes les zones S2 et S3, ainsi que dans les aires d'alimentation des captages stratégiques⁵ afin de réduire les teneurs en produits phytosanitaires à des valeurs permettant de garantir durablement leur utilisation pour l'alimentation en eau potable. Concrètement, il est prévu de définir par ordonnance du CE une liste des produits à risque interdits, en fonction des exigences fédérales, de l'importance des captages et de l'évolution de leur qualité (cf. art. 6 LEaux ; RS 814.20).</p> <p>ERE : selon la LEaux et l'Ordonnance sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), une exploitation extensive doit se faire dans l'espace réservé aux eaux (épandages de PPh et d'engrais interdits). Délai d'intention prévu pour la transition: vers 2026.</p> |
| Effets attendus | <p>Limiter les teneurs en pesticides dans les ressources importantes et garantir durablement l'alimentation en eau potable des communes ou des régions.</p> <p>ERE : amélioration des fonctions naturelles et de la qualité des eaux. Renforcement de la connectivité entre les milieux et amélioration de la biodiversité à l'échelle globale. Evaluer l'efficacité de ces mesures dans un bassin versant spécifique.</p> |
| Services responsables de la mesure | SEn, Grangeneuve |
| Autres entités impliquées | SAgri |
| Limites ou conditions d'application | Participation sur une base volontaire difficile à estimer. |

⁵ Les captages stratégiques d'eaux souterraines sont définis dans le PSGE (chapitre 9.2.1). Il s'agit de 10 captages d'intérêt public de capacité très importante et non substituables. Ils permettent à eux seuls l'alimentation de 70% de la population du canton (cf. annexe 9.2).

| Mesure Agr-4 | Exemplarité de l'Etat Installation démonstrative de traitement des effluents phytosanitaires issus de l'agriculture |
|-------------------------------------|---|
| Détails | Installation sur la ferme-école de Grangeneuve d'un système de traitement des effluents phytosanitaires (p.ex. biobed) dans un but pédagogique et démonstratif. |
| Constats | De nombreuses exploitations fribourgeoises ne disposent plus de fosses à lisier pour évacuer les effluents phytosanitaires. |
| Effets attendus | Effet démonstratif sur les élèves et les agriculteurs venant à Grangeneuve. |
| Services responsables de la mesure | Grangeneuve |
| Autres entités impliquées | SEn, SAgri |
| Limites ou conditions d'application | - |

| Mesure Agr-5 | Contrôles du respect des prescriptions d'utilisation des produits phytosanitaires (conformément à leur homologation) |
|-------------------------------------|---|
| Détails | <ul style="list-style-type: none"> - Analyses de résidus de produits phytosanitaires dans des échantillons de plantes ou de sol prélevés de manière ciblée sur les exploitations agricoles (augmentation du nombre d'échantillons actuellement financés par l'OFAG). - Contrôles sur les exploitations des éléments tangibles et importants pour la protection des eaux : bordures tampons, buses anti-dérive, connaissances des conditions d'utilisation des produits phytosanitaires en stock selon les parcelles (mesures de réduction du risque de dérive et de ruissellement), etc. |
| Constats | <p>Les analyses de résidus dans des échantillons de plantes ou de sol prélevés depuis quelques années sur les exploitations agricoles, sur mandat du SAgrri et financées par l'OFAG, ont un fort impact lorsque des non-conformités sont constatées. Mais leur nombre est très, voire trop, faible.</p> <p>Les députés au Grand Conseil Mirjam Ballmer et Ralph Alexander Schmid ont adressé une question au Conseil d'Etat concernant les contrôles du respect des charges SPe3 (eaux superficielles) associées à l'homologation de certains produits phytosanitaires (Question 2020-CE-248). De nombreux contrôles ne peuvent en effet être effectués que sur la base de l'auto-déclaration (carnet des champs), ce qui les rend peu crédibles aux yeux de la population.</p> |
| Effets attendus | Respect plus strict des conditions d'utilisation des produits phytosanitaires, notamment des mesures de réduction des risques de dérive et de ruissellement. |
| Services responsables de la mesure | Grangeneuve |
| Autres entités impliquées | SEn, SAgrri |
| Limites ou conditions d'application | - |

| | |
|-------------------------------------|---|
| Mesure Agr-6 | Soutien à la mise en place de circuits courts pour la commercialisation de produits agricoles fribourgeois basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires |
| Détails | Encourager les initiatives qui stimulent les partenariats régionaux et qui favorisent les commerces et services locaux. Cofinancer des projets qui favorisent le commerce de proximité, promeuvent la consommation locale et dynamisent la chaîne de création de valeur, tout en limitant l'impact sur l'environnement. |
| Constats | Le commerce de proximité présente un potentiel de développement. En facilitant l'accès aux produits agricoles fribourgeois, il est possible de stimuler la demande. En renforçant le partenariat entre les consommateurs/trices et les producteurs/trices, les modes de production responsables (moins/sans produits phytosanitaires) gagnent en importance. |
| Effets attendus | Développement de la consommation locale et durable. Augmenter la demande et la vente de produits de proximité et fabriqués avec peu ou sans produits phytosanitaires. Assurer l'accessibilité des produits du terroir et des services dans les localités et promouvoir le réflexe local auprès de la population et des entreprises. Renforcement des structures de commercialisation de circuits courts. Réduction des produits phytosanitaires pour satisfaire les attentes de la clientèle locale. Contribution au développement de projet de filières basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires. |
| Services responsables de la mesure | SAgri |
| Autres entités impliquées | - |
| Limites ou conditions d'application | - |

6.3 Mesures relatives au domaine non agricole

| Mesure NAg-1 | Renforcement du conseil et de la formation horticoles |
|-------------------------------------|---|
| Détails | <p>a. Permis de traiter – formation continue obligatoire Mise en place à Grangeneuve de la formation continue liée au permis de traiter pour la Suisse romande, en collaboration avec JardinSuisse.</p> <p>b. Campagne participative d’audits des entreprises horticoles fribourgeoises</p> <ul style="list-style-type: none"> - Interviews des entreprises afin d’optimiser les bonnes pratiques. - Etablissement d’une liste de mesures réalisables en collaboration avec JardinSuisse section Fribourg et les entreprises horticoles fribourgeoises. |
| Constats | <p>La Confédération prévoit (dès 2026 probablement) de rendre la formation continue obligatoire pour les détenteurs du permis de traiter s’ils veulent en renouveler la validité (tous les 5 ans).</p> <p>Actuellement, l’état de la technique des entreprises horticoles en matière de pulvérisateurs, places de lavage et de remplissage et de stockage des PPhs est méconnu.</p> |
| Effets attendus | <p>Les connaissances des horticulteurs/trices sont à jour concernant l’utilisation des produits phytosanitaires, ce qui réduit les risques.</p> <p>Grangeneuve, en collaboration avec JardinSuisse et Hepia (Haute école du paysage, d’ingénierie et d’architecture de Genève), devient référent concernant la formation continue en lien avec l’utilisation des produits phytosanitaires.</p> <p>Les pratiques liées à l’utilisation des produits phytosanitaires dans les entreprises horticoles fribourgeoises sont conformes aux exigences légales en matière de protection des eaux.</p> |
| Services responsables de la mesure | Grangeneuve |
| Autres entités impliquées | SEn |
| Limites ou conditions d’application | Collaboration essentielle avec JardinSuisse et hepia, afin d’augmenter l’acceptation des mesures proposées. |

| | |
|-------------------------------------|---|
| Mesure NAg-2 | Exemplarité de l'Etat Installation démonstrative de traitement des effluents phytosanitaires |
| Détails | Installation d'un système de traitement des effluents phytosanitaires adaptée aux entreprises horticoles dans un but pédagogique et démonstratif. |
| Constats | Les entreprises horticoles ne disposent pas toujours des installations adéquates pour éliminer sans risques les effluents phytosanitaires. |
| Effets attendus | Effet démonstratif sur les élèves et les horticulteurs/trices venant à Grangeneuve. |
| Services responsables de la mesure | Grangeneuve |
| Autres entités impliquées | SEn, SAgri |
| Limites ou conditions d'application | - |

| | |
|-------------------------------------|--|
| Mesure NAg-3 | Information des particuliers sur les restrictions d'utilisation des produits phytosanitaires, renforcement des contrôles de la mise sur le marché et sensibilisation pour l'aménagement d'espaces favorisant la biodiversité |
| Détails | <ul style="list-style-type: none"> - Organiser des campagnes afin d'informer la population sur l'interdiction d'utiliser des pesticides pour usage professionnel ainsi que sur les risques liés à l'utilisation des produits phytosanitaires et sur les mesures alternatives. - Renforcer le contrôle des pesticides mis en vente par les grossistes et par les détaillants. - Organiser des campagnes de récupération des produits dont l'utilisation est interdite au bénéfice de la population et des professionnels non-agricoles. - Collaborer avec les communes pour promouvoir la Charte des Jardins ou d'autres outils auprès de la population. |
| Constats | <p>Les produits phytosanitaires ne peuvent être utilisés que pour les usages pour lesquels ils ont été homologués. Depuis le 1^{er} janvier 2021, seuls les produits phytosanitaires autorisés pour un usage non-professionnel peuvent être remis à des utilisateurs/trices non-professionnel-le-s. De plus, la législation prévoit de rendre plus stricts les critères d'utilisation de certains produits phytosanitaires en milieu urbain.</p> <p>Dans la pratique, les utilisateurs/trices privé-e-s ne sont souvent pas au fait des exigences légales et il est probable qu'ils détiennent encore des quantités substantielles de produits non-autorisés. L'information des particuliers devra les rendre attentifs à ces exigences. En outre, afin d'éviter que ces produits soient éliminés de manière incorrecte (notamment dans les égouts), l'organisation de campagnes d'information et de récupération de ces produits est souhaitable.</p> <p>Dans une campagne de surveillance de la vente des pesticides, le canton du Jura a constaté que 20 % des produits mis en vente n'étaient pas conformes (source: https://www.jura.ch/CHA/SIC/Centre-medias/Communiqués-2020/Surveillance-de-la-vente-des-pesticides-dans-le-Jura-des-résultats-insatisfaisants.html).</p> |
| Effets attendus | <p>Amélioration des connaissances légales et sensibilisation des particuliers à l'utilisation des produits phytosanitaires.</p> <p>Retour à une gestion naturelle et non chimique des jardins privés en diminuant l'emploi des produits phytosanitaires, en proposant aux particuliers des alternatives aux entretiens chimiques.</p> <p>Diminution des risques pour l'environnement et la santé des habitant-e-s, augmentation de la biodiversité en zone bâtie.</p> |
| Services responsables de la mesure | SEn |
| Autres entités impliquées | SAAV, communes |
| Limites ou conditions d'application | L'intérêt des communes à participer à un tel projet est une condition indispensable pour promouvoir la Charte des jardins ; l'efficacité d'une campagne grand public ne bénéficiant pas du soutien des communes est moindre. |

| Mesure NAg-4 | Formation et sensibilisation des communes pour un emploi judicieux des produits phytosanitaires |
|-------------------------------------|---|
| Détails | <ul style="list-style-type: none"> - Rappeler aux autorités communales les restrictions d'utilisation des produits phytosanitaires et l'obligation de disposer d'un permis de traiter - Organiser des formations pour les employé-e-s communaux utilisant des produits phytosanitaires. - Obtenir le soutien des communes pour sensibiliser et surveiller la population ainsi que pour servir d'exemple. |
| Constats | <p>En 2014 et 2016, le SEn a organisé, en collaboration avec la société sanu future learning SA, des cours de sensibilisation à l'attention des employé-e-s communaux. Le SEn a participé à hauteur de 50% aux frais d'inscription : 74 personnes de 48 communes fribourgeoises ont suivi cette formation.</p> <p>Actuellement, certains employé-e-s communaux utilisant des produits phytosanitaires ne sont pas en possession d'un permis adéquat.</p> <p>Toutes les communes ne sont pas sensibilisées à la diminution, voire l'abandon de l'emploi de produits phytosanitaires et à encourager le développement d'espaces naturels favorisant la biodiversité.</p> <p>Tous les employé-e-s n'ont pas connaissance des restrictions d'emploi des produits phytosanitaires sur les places, les cimetières ou les bords de route, ainsi que le long des cours d'eau.</p> <p>Les communes ont un rôle important de surveillance et d'exemplarité quant à l'utilisation pertinente des produits phytosanitaires vis-à-vis de leurs citoyen-ne-s.</p> |
| Effets attendus | <p>Amélioration des connaissances et des pratiques des employé-e-s communaux utilisant des produits phytosanitaires.</p> <p>Effet d'exemple des communes pour développer les espaces naturels favorisant la biodiversité et pour promouvoir l'acceptation de ces espaces par les particuliers.</p> <p>Diminution des risques pour l'environnement et la santé des habitant-e-s, augmentation de la biodiversité en zone bâtie.</p> |
| Services responsables de la mesure | SEn |
| Autres entités impliquées | Communes |
| Limites ou conditions d'application | L'intérêt des communes à participer à un tel projet est une condition <i>sine qua non</i> pour la faisabilité de cette mesure. |

| Mesure N Agr-5 | Intégrer la problématique des pesticides dans les planifications cantonales (PSIEau) et communales (PIEP) pour l'eau potable |
|-------------------------------------|--|
| Détails | <ul style="list-style-type: none"> - Intégrer les teneurs en chlorothalonil et autres pesticides dans les bilans d'approvisionnement en eau potable des communes et dans la planification cantonale en la matière (PSIEau). - Mettre au point des stratégies pour pallier le potentiel déficit en eau potable résultant d'une pollution aux pesticides (interconnexions entre réseaux, nouveaux captages, etc.) |
| Constats | <p>Toutes les communes du canton ont réalisé un plan des infrastructures d'eau potable (PIEP) destiné en particulier à s'assurer que les ressources dont elles disposent suffisent à couvrir les besoins identifiés à moyen terme. Le cas échéant, le PIEP précise les mesures nécessaires pour atteindre cet objectif.</p> <p>L'Etat complète ces planifications dans un plan sectoriel PSIEau précisant les objectifs du canton.</p> <p>Avec les nouvelles exigences fixées pour le chlorothalonil et ses métabolites dans l'eau potable, après la réalisation des PIEP, cette situation s'est compliquée puisque les ressources utilisables sans traitement se sont réduites.</p> |
| Effets attendus | Adapter les bilans disponibilités – besoins en eau potable et faire compléter les plans d'actions communaux en intégrant la problématique du chlorothalonil et des pesticides en général. |
| Services responsables de la mesure | SEn |
| Autres entités impliquées | SAAV |
| Limites ou conditions d'application | - |

6.4 Suivi de l'effet des mesures

| Mise en œuvre d'un monitoring de l'effet du plan d'action sur les eaux et sur la production agricole | |
|---|--|
| Détails | <ul style="list-style-type: none"> - Augmenter le nombre de stations de mesures de surveillance de la qualité des eaux (superficielles et souterraines) dans les régions agricoles. - Augmenter la fréquence de surveillance de la qualité des eaux dans les régions agricoles. - Inclure de nouvelles substances phytosanitaires dans les méthodes d'analyses conformément à l'état des connaissances scientifiques. - Mener des enquêtes ciblées permettant d'estimer les rendements des différentes cultures agricoles. |
| Constats | Il est primordial de s'assurer de l'efficacité des mesures proposées, tout en veillant à ce qu'elles n'aient pas d'impact négatif sur la production agricole. |
| Effets attendus | Pouvoir adapter les mesures, si nécessaire, afin d'atteindre les objectifs fixés pour la période 2022-2027. |
| Services responsables de la mesure | SEn, Grangeneuve |
| Autres entités impliquées | SAAV |
| Limites ou conditions d'application | |
| Efficacité de la mesure | |

7 Indicateurs

Etant donné que les objectifs de la stratégie cantonale se concentrent sur la qualité des eaux tout en veillant à maintenir le niveau actuel de la production agricole, aussi bien un monitoring précis de la qualité des eaux est indispensable pour mesurer l'efficacité des mesures proposées qu'un suivi des rendements agricoles est nécessaire pour s'assurer de leur maintien à un niveau suffisant. Pour cette raison, une mesure spécifique au monitoring des eaux et du suivi des rendements agricoles est proposée.

8 Besoins en ressources supplémentaires de 2022 à 2025

Les besoins en ressources financières et humaines nécessaires pour la mise en œuvre des nouvelles mesures proposées dans ce rapport sont récapitulées dans le tableau de la page suivante. Le mode de calcul des coûts de chaque mesure figure dans la colonne intitulée : « Explication du lien entre mesures et coûts ».

Il est à noter **qu’aucun montant prévu dans le tableau ne fait partie des montants estimés dans le cadre des programmes de l’Etat** mentionnés au chapitre 3.3, (Plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE), Stratégie Développement durable (SDD) et Plan Climat cantonal (PCC)).

Plan phyto - Canton FR 2022-25

Tableau récapitulatif des mesures

| N° mesure | Mesures | Détails des mesures | CHF/an 2022 | CHF/an 2023 | CHF/an 2024 | CHF/an 2025 | CHF total TOTAL | Explication du lien entre mesures et coûts |
|--|--|--|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------------|---|
| 1. Domaine agricole | | | | | | | | |
| Agr-1a | | Information et recommandations de protection des cultures Formation des entrepreneurs de travaux agricoles | - | - | - | - | - | |
| Agr-1b | Renforcement du conseil agricole indépendant et de la recherche & développement | Protection des eaux: audit d'exploitations et conseil pour places de lavage du pulvérisateur | - | - | - | - | - | |
| Agr-1c | | Conseils d'utilisation optimale du pulvérisateur | - | - | - | - | - | |
| Agr-1d | | Développement de modes de production n'utilisant plus de PPh et méthodes de protection des cultures sans PPh | - | - | - | - | - | |
| Agr-1e | | Soutien au développement de variétés résistantes ou plus tolérantes aux organismes nuisibles | - | - | - | - | - | |
| Agr-2a | | Equipped des pulvérisateurs de buses anti-dérive | 35'000 | 30'000 | 20'000 | 10'000 | 95'000 | CHF 200/pulvérisateur; objectif: 75% des pulvérisateurs équipés de buses anti-dérive; 175-150-100-50 pulvé., resp. en 2022-23-24-25 |
| Agr-2b* | Incitations financières à la réduction d'utilisation des produits phytosanitaires et de leurs émissions dans les eaux | Réduction des herbicides sur terres ouvertes | 1'738'160 | 1'076'320 | 814'480 | 614'480 | 4'243'440 | a) CHF 4'000/machine; objectif: 50% des exploitations grandes cultures équipées (env. 1500 dans le canton x 50%=750); 400-200-100-50 exploit., resp. en 2022-23-24-25 b) CHF 200/ha pour renoncement aux herbicides en grandes cultures et CHF 250./ha en cultures maraichères; objectif: 10-20-30-30% des surfaces des cultures sarclées et maraichères en 2022-23-24-25 |
| Agr-2c | | Cultures pérennes (arboriculture & viticulture) sans produits phytosanitaires de synthèse / Variétés résistantes | 25'800 | 51'600 | 77'400 | 103'200 | 258'000 | 1500./ha sans PPh de synthèse; objectif: 10-20-30-40% des surfaces, resp. en 2022-23-24-25 |
| Agr-2d | | Mesures de réduction des émissions dues au ruissellement (bandes herbeuses sur terres ouvertes de 3 m large le long des routes et des chemins, bandes herbeuses intraparcélaires, etc.) | 100'000 | 100'000 | 100'000 | 100'000 | 400'000 | Par exemple, bandes herbeuses: CHF 2/m lin.x 50'000 m lin./an |
| Agr-3a* | Projets de protection des eaux | Projets selon art. 62a LEaux spécifiques aux pesticides Projet-pilote dans un bassin versant avec terres ouvertes Et extension à la protection des eaux superficielles contre le ruissellement Définition et soutien des mesures d'exploitation et d'améliorations foncières visant à une réduction du ruissellement et de l'infiltration dans les secteurs contribuant le plus aux apports de PPh | 65'000 | 65'000 | 65'000 | 65'000 | 260'000 | Pour l'acquisition de nouvelles stations de prélèvements spécifiques aux pesticides ainsi que la réalisation des analyses permettant de mesurer l'efficacité des mesures du plan phyto dans le BV pilote (SEn) |
| Agr-3b | | Projets selon art. 62a LEaux spécifiques aux pesticides Nouveaux projets et extension des projets "nitrates" (suite du postulat Péclard-Chardonnens) | 42'000 | 54'000 | 66'000 | 66'000 | 228'000 | Indemnisation aux agriculteurs (SAGri) Réalisation de 2022 à 2024 de 6 études hydrogéologiques préalables, puis analyse de la qualité des eaux destinée au suivi des projets engagés (progressif de 2022 à 2024, SEn) |
| Agr-3c | | Renforcement de la protection des ressources en eau souterraine (pour l'eau potable) | 10'000 | 10'000 | 10'000 | 10'000 | 40'000 | Indemnisation aux agriculteurs (SAGri) selon démarrage progressif des projets (2 par an de 2022 à 2024) CHF 10'000./an pour des tâches d'information et de conseil pour adapter l'utilisation des phytosanitaires et les pratiques agricoles à proximité des ressources en eau souterraine, en fonction des exigences fédérales, de l'importance des captages et de l'évolution de leur qualité. |
| Agr-3d | | Exploitation extensive de l' espace réservé aux eaux (ERE) | 30'000 | 30'000 | 30'000 | 30'000 | 120'000 | CHF 30'000./an pour des tâches d'information, de sensibilisation et de conseil pour la mise en œuvre de l'exploitation extensive de l'ERE. |
| Agr-4 | Exemplarité de l'Etat | Installation démonstrative de traitement des effluents phytosanitaires issus de l'agriculture. | 100'000 | - | - | - | 100'000 | |
| Agr-5 | Contrôles | Contrôles du respect des prescriptions d'utilisation des produits phytosanitaires (conformément à l'homologation) | 35'000 | 35'000 | 35'000 | 35'000 | 140'000 | CHF 500./analyse x 70 analyses/an = CHF 35'000/an |
| Agr-6 | Soutien du marché | Commercialisation locale de produits basés sur une utilisation réduite de produits phytosanitaires | 50'000 | 50'000 | 50'000 | 50'000 | 200'000 | |
| 2. Domaine non agricole | | | | | | | | |
| NAgr-1a | Renforcement du conseil et de la formation horticoles | Permis de traiter - formation continue obligatoire | - | - | - | - | - | |
| NAgr-1b | | Campagne participative d' audits d'entreprises horticoles | 10'000 | 10'000 | 10'000 | 10'000 | 40'000 | |
| NAgr-2 | Exemplarité de l'Etat | Installation démonstrative de traitement des effluents phytosanitaires issus de l'horticulture | 50'000 | - | - | - | 50'000 | |
| NAgr-3 | Information des particuliers | Information sur les restrictions d'utilisation des produits phytosanitaires et sensibilisation pour des espaces favorisant la biodiversité | 25'000 | 25'000 | 25'000 | 25'000 | 100'000 | CHF 25'000./an pour des campagnes d'information. |
| NAgr-4 | Formation des communes | Formation et sensibilisation des communes pour un emploi judicieux des produits phytosanitaires | 30'000 | 30'000 | 30'000 | 30'000 | 120'000 | CHF 30'000./an pour des subventions à la formation. |
| NAgr-5 | Produits phytosanitaires dans la planification eau potable | Intégrer la problématique des pesticides dans les planifications cantonales (PSIEau) et communales (PIEP) pour l'eau potable | 20'000 | 20'000 | 20'000 | 20'000 | 80'000 | CHF 20'000./an pour la réalisation du PSIEau et le contrôle des PIEP, pour les aspects spécifiques aux phytos. |
| 3. Suivi de l'effet des mesures | | | | | | | | |
| | Monitoring du plan phyto | Monitoring de l'effet du plan d'action sur les eaux | 10'000 | 10'000 | 10'000 | 10'000 | 40'000 | CHF 10'000./an en complément au monitoring cantonal en place, pour les aspects spécifiques aux phytos (SEn) |
| | | Monitoring de l'effet du plan d'action sur la production agricole | - | - | - | 5'000 | 5'000 | Suivi du rendement des cultures (GN) |
| | | | 2'375'960 | 1'832'920 | 1'628'880 | 1'449'680 | 7'287'440 | |
| * Mesures répondant à l'amendement Ducoffert | | | | | | | | |
| Coûts des EPT : | | | 330'000 | 330'000 | 330'000 | 330'000 | 1'320'000 | |

Types de mesures (Légende des couleurs):

| |
|-------------------------------|
| Formation/conseil/information |
| Incitations (financières) |
| Restrictions/interdictions |
| Recherche appliquée |

9 Annexe

9.1 Stratégies des cantons voisins (BE et VD) et d'autres cantons (JU et GE)

Suite à l'adoption du plan d'action phytosanitaire fédéral, plusieurs cantons ont élaboré des plans cantonaux. Ils reprennent tous les objectifs globaux de la Confédération, mais en priorisant les actions sur le terrain. Seul le canton du Jura englobe également le domaine non agricole dans son programme.

9.1.1 Domaine agricole

L'objectif de ce chapitre est d'exposer brièvement les approches des autres cantons et de vérifier si des mesures similaires sont raisonnables et possibles dans le canton de Fribourg. Le cas échéant, elles ont été intégrées dans le chapitre 5.

Les quatre cantons de Berne, Vaud, Jura et Genève reprennent les objectifs suivants :

- > Réduction des émissions dans l'environnement, en particulier dans les eaux.
- > Réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires.
- > Sensibilisation et information des producteurs sur la thématique des produits phytosanitaires.

9.1.1.1 Canton de Berne

Le canton de Berne n'a pas élaboré une stratégie phytosanitaire cantonale. Son engagement se fait à travers le « Projet Bernois de Protection des plantes » initié par le Canton et l'Union des paysans bernois (BBV), en 2017. Le budget global de ce projet s'élève à environ 62 millions de francs sur 6 ans et intègre de nombreuses mesures du plan national. Berne a été le premier canton à soumettre un projet « Utilisation durable des ressources naturelles » selon l'article 77a/b de la Loi sur l'agriculture (LAg ; RS 910.1) dans le domaine phytosanitaire et toutes ses propositions ont été acceptées par l'OFAG. Les mesures de soutien aux exploitant-e-s bernois sont ainsi soutenues à 80% par la Confédération entre 2017 et 2022. Après quatre ans de projet, 60% des agriculteurs/trices bernois concernés (GC et cultures spéciales) participent aux mesures proposées par le projet.

Compte tenu de l'appui financier important de la Confédération, le canton propose une longue liste de

mesures de soutien aux exploitations agricoles. La Confédération a introduit certaines mesures dans les programmes CER au niveau fédéral.

9.1.1.2 Canton de Vaud

Le canton de Vaud a publié son programme cantonal au début 2020. Il a défini trois axes :

- > des mesures de soutien aux exploitant-e-s ;
- > des mesures structurelles concernant les places de lavage ;
- > le développement de services et projets de vulgarisation.

Le programme mentionne les priorités suivantes : les cultures les plus dépendantes des produits phytosanitaires, les zones sensibles (pente, ruissellement), les zones de protection des eaux et la réduction des herbicides.

Le programme prévoit cinq mesures de soutien aux exploitant-e-s issues des propositions de représentant-e-s des différents secteurs de production concernés. Le canton se réserve le droit de pouvoir réviser annuellement les exigences et les contributions en fonction de l'évolution des pratiques, des exigences de la politique agricole fédérale et des ressources allouées.

Les mesures de soutien aux exploitant-e-s sont les suivantes : soutien à l'achat de matériel de désherbage mécanique pour les cultures spéciales, enherbement des vignes, conduite en bio des cultures spéciales, non recours aux produits phytosanitaires en S2-S3, non-recours aux herbicides racinaires dans le colza et les pommes de terre et depuis 2021, quatre mesures destinées, en premier lieu, à soutenir la betterave sucrière.

Au-delà des contributions financières aux producteurs, le canton de Vaud n'oublie pas leur accompagnement, en renforçant notamment le conseil indépendant de ProConseil. Les ressources supplémentaires allouées à cet accompagnement ne sont pas connues. Le canton participe également au projet « PestiRed » qui vise le renforcement de l'échange entre la pratique et la recherche. Par l'approche de la co-innovation, les

exploitations du projet contribuent à une meilleure intégration des solutions proposées par la recherche.

9.1.1.3 Canton du Jura

Le canton du Jura a communiqué son programme « Produits phytosanitaires Jura » le 8 novembre 2019. Il n'a prévu aucun moyen financier supplémentaire mais entend renforcer les différentes collaborations avec le monde agricole notamment avec la Chambre d'agriculture AgriJura qui s'engage à informer et à encourager les agriculteurs/trices jurassiens.

La première mesure vise la réduction des pollutions ponctuelles notamment à travers les contrôles systématiques des exploitations agricoles.

La deuxième mesure a pour but le développement de la vulgarisation indépendante en matière de protection phytosanitaire. Le Service de l'économie rural renforce les campagnes d'information pour encourager les agriculteurs/trices jurassiens à participer aux programmes nationaux de réduction des produits phytosanitaires. Il s'engage également à organiser des échanges avec les principaux acteurs concernés. La Fondation Rurale Interjurassienne (FRI) poursuit et renforce son programme de sensibilisation en matière de protection phytosanitaire intégrée et continue à expérimenter des méthodes permettant de réduire l'utilisation des produits phytosanitaires.

Les agriculteurs/trices jurassiens intéressés à prendre des mesures pour une utilisation plus durable des ressources, notamment des mesures de réduction de produits phytosanitaires, bénéficiaient d'un soutien financier dans le cadre des projets 77a/b suivants : « SolAirEau » (2013-2018), mis en place par la FRI, ainsi que du projet intercantonal (VD, JU, BE) « Agriculture et pollinisateurs » (2018-2023).

9.1.1.4 Canton de Genève

Suite à l'initiative du Conseiller d'Etat en charge du Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture, un groupe de travail a été créé en 2016 réunissant les représentant-e-s de tous les acteurs en matière de produits phytosanitaires. Ce groupe a publié en février 2018 un rapport relatif à l'utilisation des produits phytosanitaires dans le canton, avec un catalogue de mesures fédérales et cantonales visant à réduire les risques. Le catalogue comprend 54 mesures. La priorisation et l'élaboration du plan d'action cantonal se fait en étroite collaboration avec les acteurs concernés pour créer une dynamique et garantir ainsi le succès de la mise en œuvre de la stratégie cantonale.

9.1.2 Domaine non agricole

Le canton du Jura est le seul canton à avoir intégré explicitement le domaine non agricole dans son programme phytosanitaire. Il expose le principe suivant pour le domaine non agricole : les traitements phytosanitaires doivent répondre à un véritable besoin, et non répondre à un besoin d'esthétique et de propreté. Il propose deux mesures :

1. Réduire l'utilisation de produits phytosanitaires par les particuliers, en promouvant les méthodes alternatives de gestion des plantes et organismes indésirables par les particuliers grâce à des politiques communales de sauvegarde de la biodiversité.
2. Contrôler les bonnes pratiques en zone bâtie en suivant l'évolution des pratiques par les utilisateurs/trices professionnel-le-s (principalement les paysagistes, accessoirement les services communaux) et, si nécessaire, réaliser des campagnes de contrôle ciblées.

9.2 Informations concernant la protection des ressources en eau souterraine

9.2.1 Captages d'eau souterraine stratégiques

Le Plan sectoriel de la gestion des eaux (PSGE, 2021), établit une classification des ressources en eau souterraine, afin de prioriser, au travers de ses différentes mesures, la protection et la gestion durable des eaux souterraines cantonales utilisées pour l'alimentation en eau potable. Les captages d'eau souterraine sont ainsi classés en 3 catégories : stratégiques, importants et locaux.

Les dix captages d'eaux souterraines stratégiques représentent 55% de l'alimentation en eau potable du canton (complétés par 5 captages d'eau des lacs, pour un total de 95% de l'approvisionnement de pointe en eau potable ; cf. tableau 1). Pour les eaux souterraines exclusivement, les captages stratégiques totalisent le 90% de l'approvisionnement de pointe en eau potable du canton. Ils sont principalement situés dans le sud et l'est du canton (cf. figure 4).

| N° et nom du captage stratégique d'eaux souterraines | Capacité actuelle (l/min) |
|--|---------------------------|
| 1) Hofmatt 1,2,4 Hofmatt 3 | 4'500 1'500 |
| 2) Tuffière | 9'000 |
| 3) Pont du Roc | 7'500 |
| 4) Les Marais | 3'000 |
| 5) Moulin à Bentz | 5'000 |
| 6) Sodbach | 3'600 |
| 7) Nesslera | 3'000 |
| 8) Silberrad | 3'000 |
| 9) Flamatt | 3'000 |
| 10) Fin de la Porta 1 et 3 Fin de la Porta 2 et 4 | 9'000 9'000 |
| Total captages stratégiques eaux souterraines | 61'000 |

| | |
|---|----------------|
| p. m : captages stratégique en lac | 44'000 |
| Total captages stratégiques dans le canton | 105'000 |

Tableau 1 : Caractéristiques des captages stratégiques

Ces captages, fondamentaux pour l'approvisionnement du canton, présentent les caractéristiques suivantes :

- > Captages d'intérêt public non substituables (ne peut pas être remplacé par un autre captage)
- > Ils ont de capacité très importante (> 3'000 l/min en étiage)
- > Ils fournissent de l'eau à de nombreux distributeurs ou communes, parfois très distantes
- > Ils sont peu à pas sensibles à l'évolution du climat, selon les connaissances actuelles

Contrairement aux eaux des lacs, les captages d'eaux souterraines ne nécessitent qu'un traitement limité. Raison pour laquelle ils doivent être protégés contre toutes atteintes, en priorité pour les captages stratégiques.

Avec les conséquences suivantes pour la pratique :

- > Les captages stratégiques sont de 1ère priorité.
- > Ils bénéficient de mesures de protection accrues.
- > Ils sont systématiquement prioritaires par rapport aux autres usages du sol lors d'une pesée des intérêts.
- > Leurs aires d'alimentation doivent être définies.

9.2.2 Mesures prévues pour la protection des eaux souterraines actuelles

Les surfaces concernées par des mesures spécifiques pour la protection des eaux souterraines sont principalement les zones de protection des eaux souterraines (zones S1, S2 et S3 ; art. 20 LEaux), les zones S provisoires (S0 ; en attente d'une délimitation définitive) et les aires d'alimentation des captages stratégiques (cf. figure 4).

- > Dans les zones S1, l'utilisation de pesticides dans l'agriculture est interdite.
- > Dans les zones S2, l'utilisation de pesticides dans l'agriculture est très fortement limitée (uniquement quelques substances autorisées). Des subventions existent pour l'exploitation sans pesticide des parcelles agricoles en zones S2.
- > Dans les zones S3 et les aires d'alimentation des captages stratégiques, l'utilisation de pesticides dans l'agriculture ne fait actuellement pas l'objet de restrictions spécifiques.

9.2.3 Surfaces concernées

Les surfaces concernées par des interdictions et restrictions supplémentaires dans l'agriculture en lien avec les zones de protection des eaux souterraines et les aires d'alimentation des captages d'eau souterraine stratégiques (selon la mesure Agr-3, point c du Plan Phyto) sont précisées dans le tableau 2 et la figure 4.

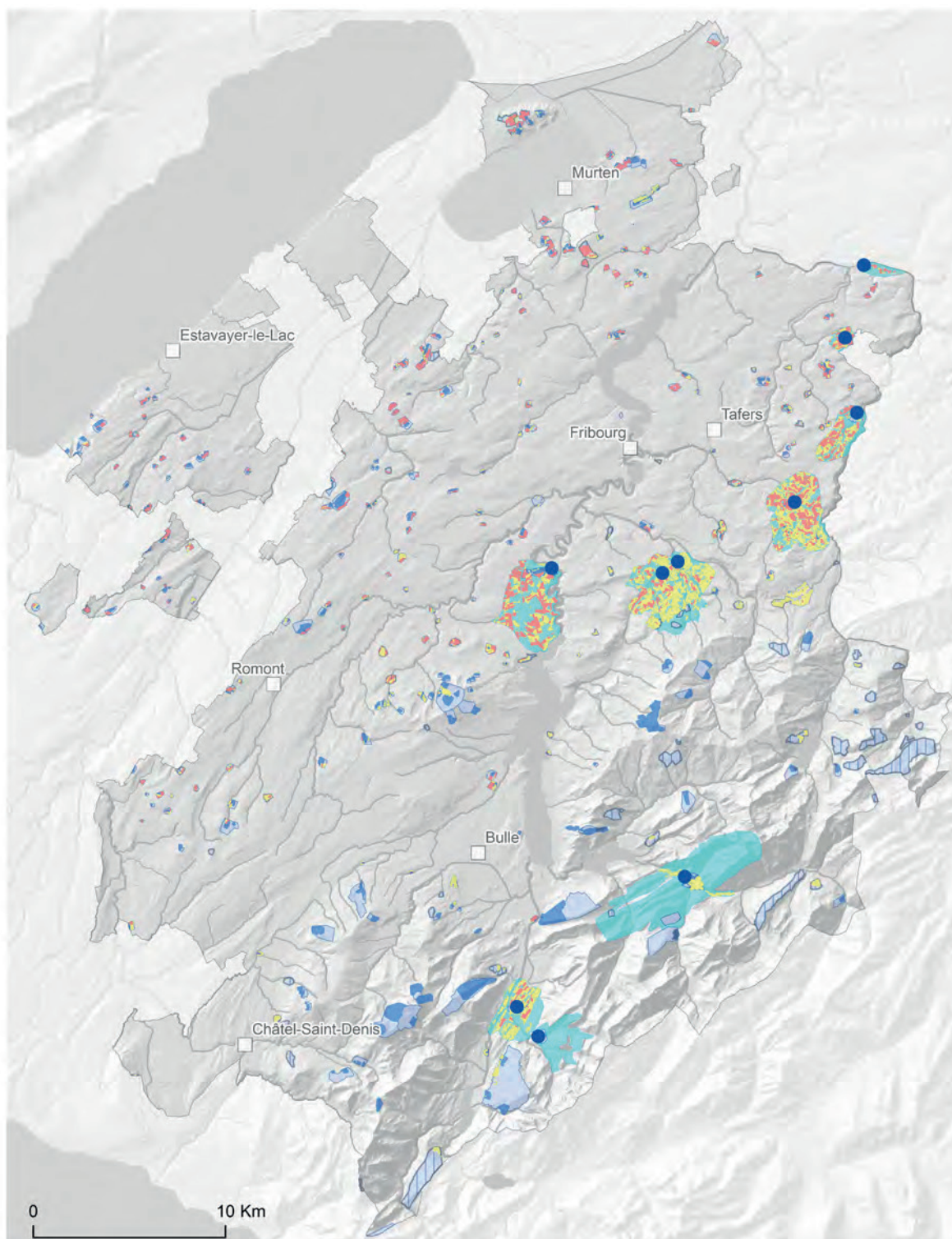
Il s'agit de la surface agricole utile (SAU, surface totale de 75 026 ha) dans laquelle l'utilisation de produits phytosanitaires est actuellement pratiquée (surface de 66 089 ha). Il y a lieu de distinguer les surfaces :

- > dans lesquelles les apports sont réguliers (surface de 34 911 ha) ;
- > dans lesquelles les apports sont occasionnels (surface de 31 178 ha) ;

Le tableau 2 et la figure 4 montrent que la part de ces surfaces comprises dans toutes les zones S et dans les aires d'alimentation des captages stratégiques (surfaces PE) sont limitées. Elles ne représentent en effet que 5 % pour les apports réguliers (en rouge dans la figure 4) et 6,3 % pour les apports réguliers et occasionnels (en rouge et jaune dans la figure 4).

| | Surface (ha) | | | |
|---------------------|----------------|----------------|--------------------------|---|
| | PE | SAU total | SAU avec apport régulier | SAU avec apport régulier et occasionnel |
| Zone S2 | 1'651 | 469 (0,6%) | 169 (0,5%) | 329 (0,5%) |
| Zone S3 | 3'215 | 962 (1,3%) | 460 (1,3%) | 807 (1,2%) |
| Zone S0 | 1'633 | 360 (0,5%) | 116 (0,3%) | 311 (0,5%) |
| Aire d'alimentation | 6'773 | 3'078 (4,1%) | 1'012 (2,9%) | 2'738 (4,1%) |
| Solde du territoire | 153'843 | 70'157 (93,5%) | 33'155 (95%) | 61'905 (93,7%) |
| Total (100%) | 167'115 | 75'026 | 34'911 | 66'089 |

Tableau 2 : Surfaces agricoles utiles (SAU) concernées par l'utilisation de produits phytosanitaires et se trouvant dans les zones de protection et dans les aires d'alimentation des captages stratégiques.



Légende

- Captages stratégiques
- Zones de captage (S1)
- Zones de protection rapprochées (S2)
- Zones de protection éloignées (S3)
- Zones provisoires de protection des eaux (S0)
- Aires d'alimentation (Zu)

SAU avec apport en produits phytosanitaires

Type d'apport

- Apport régulier (autres cultures)
- Apport occasionnel (prairies permanentes et pâturages)

Figure 4 : Surfaces agricoles utiles (SAU) concernées par l'utilisation de produits phytosanitaires et se trouvant dans les zones de protection et dans les aires d'alimentation des captages stratégiques.



PSM-Aktionsplan

Aktionsplan 2022–2025 des
Kantons Freiburg zur
Reduktion der Risiken von
Pflanzenschutzmitteln
innerhalb und ausserhalb der
Landwirtschaft



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts **DIAF**
Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft **ILFD**
Direction de l'aménagement, de l'environnement
et des constructions **DAEC**
Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion **RUBD**

IMPRESSUM

Steuerungsgruppe

André Chassot, Grangeneuve, Leiter des kantonalen Pflanzenschutzdienstes
Claudia Degen, Grangeneuve, Kulturen und Pflanzengesundheit
Christian Voegeli, Grangeneuve, Chef des Landwirtschaftlichen Beratungszentrums

Kantonale Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung des PSM-Aktionsplans

Christian Voegeli, Grangeneuve (Präsident)
André Chassot, Grangeneuve
Antoine Chardonnens, Grangeneuve
Eric Menzel, AfU
Nicolas Aebischer, AfU
Claude Ramseier, LSVW (bis am 31.12.2020)
Margaux Barbey, LwA

Grafische Gestaltung

Roger Christig, Grangeneuve

Bestellung

Grangeneuve
Institut agricole de l'Etat de Fribourg IAG
Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg LIG
Rte de Grangeneuve 31
1725 Posieux
T +41 26 305 55 00
grangeneuve@fr.ch
www.grangeneuve.ch

Inhaltsverzeichnis

| | | | | | |
|------------|--|-----------|------------|--|-----------|
| 1 | Zusammenfassung | 5 | 4.3 | Gesetzliche Vorsorgemassnahmen gegen Schadorganismen | 18 |
| 2 | Vorwort | 6 | 4.3.1 | Pflanzengesundheitsverordnung (PGesV) | 18 |
| 2.1 | Auftrag | 6 | 4.3.2 | Invasive gebietsfremde Arten | 19 |
| 2.2 | Terminologie | 6 | 4.3.3 | Invasive einheimische Arten | 19 |
| 3 | Hintergrund | 7 | 4.4 | Monitoring | 19 |
| 3.1 | Allgemeine Situation | 7 | 4.4.1 | Grundwasser | 19 |
| 3.2 | Politischer Kontext auf Bundesebene | 7 | 4.4.2 | Oberflächengewässer | 19 |
| 3.2.1 | Nationaler Aktionsplan Pflanzenschutzmittel | 7 | 4.4.3 | Trinkwasser und andere Lebensmittel | 20 |
| 3.2.2 | Agrarpolitik des Bundes | 7 | 5 | Strategie und Ziele des Kantons | 21 |
| 3.2.3 | Volksinitiativen | 8 | 5.1 | Allgemeine Ziele | 21 |
| 3.3 | Politischer Kontext Kanton FR | 8 | 5.2 | Spezifische Ziele | 21 |
| 3.4 | Marktumfeld für landwirtschaftliche Produkte, die mit weniger Pflanzenschutzmitteln produziert wurden | 8 | 5.2.1 | In der Landwirtschaft | 21 |
| 3.5 | Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Kanton | 9 | 5.2.2 | Ausserhalb der Landwirtschaft | 21 |
| 3.5.1 | In der Landwirtschaft | 9 | 6 | Kantonale Massnahmen | 22 |
| 3.5.2 | Ausserhalb der Landwirtschaft | 10 | 6.1 | Vorwort | 22 |
| 3.6 | Problematik der Pflanzenschutzmittel im Kanton | 11 | 6.2 | Massnahmen im landwirtschaftlichen Bereich | 23 |
| 3.6.1 | Grundwasser | 11 | 6.3 | Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich | 29 |
| 3.6.2 | Oberflächengewässer | 12 | 6.4 | Erfolgskontrolle | 34 |
| 3.6.3 | Trinkwasser | 13 | 7 | Indikatoren | 35 |
| 4 | Bestehende Aktivitäten des Kantons | 14 | 8 | Zusätzlicher Ressourcenbedarf 2022–2025 | 36 |
| 4.1 | Landwirtschaftsspezifische Aktivitäten | 14 | 9 | Anhang | 38 |
| 4.1.1 | Landwirtschaftliche Berufsbildung | 14 | 9.1 | Strategien der Nachbarkantone (BE und VD) sowie anderer Kantone (JU und GE) | 38 |
| 4.1.2 | Landwirtschaftliche Beratung | 14 | 9.1.1 | Landwirtschaftlicher Bereich | 38 |
| 4.1.3 | Spritzenfüll- und Waschplatz | 15 | 9.1.2 | Nichtlandwirtschaftlicher Bereich | 39 |
| 4.1.4 | Feldspritzkontrollen | 15 | 9.2 | Informationen zum Schutz der Grundwasserressourcen | 40 |
| 4.1.5 | Grundkontrollen für den ökologischen Leistungsnachweis (ÖLN) | 15 | 9.2.1 | Strategische Grundwasserfassungen | 40 |
| 4.1.6 | Kontrolle der Betriebe in Bezug auf den Gewässerschutz | 15 | 9.2.2 | Geplante Massnahmen zum Schutz der heutigen Grundwasserressourcen | 40 |
| 4.1.7 | Landwirtschaftliche Forschung | 15 | 9.2.3 | Betroffene Flächen | 41 |
| 4.1.8 | Projekte nach Artikel 62a GschG | 16 | | | |
| 4.1.9 | Extensive Bewirtschaftung des Gewässerraums | 16 | | | |
| 4.1.10 | Pilotprojekt – Regionale Landwirtschaftsstrategie (RLS) | 16 | | | |
| 4.2 | Nichtlandwirtschaftsspezifische Aktivitäten | 16 | | | |
| 4.2.1 | Anwendungsverbote für Pflanzenschutzmittel | 16 | | | |
| 4.2.2 | Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Wald | 17 | | | |
| 4.2.3 | Gartenbauliche Berufsbildung | 17 | | | |
| 4.2.4 | Sensibilisierung Privater für die Pflanzenschutzmittelproblematik | 17 | | | |
| 4.2.5 | Sachplan Gewässerbewirtschaftung | 18 | | | |
| 4.2.6 | Sachplan Trinkwasserinfrastrukturen | 18 | | | |

ABKÜRZUNGEN

| | |
|---------|--|
| AfU | Amt für Umwelt |
| AP PSM | Aktionsplan Pflanzenschutzmittel des Bundes vom 6.9.2017 |
| AP22+ | Agrarpolitik ab 2022 |
| BRPA | Bau- und Raumplanungsamt |
| ChemRRV | Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung |
| FiBL | Forschungsinstitut für biologischen Landbau |
| FIPO | Freiburgische Vereinigung der umwelt- und tiergerecht produzierenden Landwirte |
| FVLT | Freiburgischer Verband für Landtechnik |
| GSchG | Bundesgesetz über den Gewässerschutz |
| GSchV | Gewässerschutzverordnung |
| ILFD | Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft |
| KKP | Kantonaler Klimaplan |
| LIG | Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg, Grangeneuve |
| LSVW | Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen |
| LwA | Amt für Landwirtschaft |
| NAQUA | Nationale Grundwasserbeobachtung |
| ÖLN | Ökologischer Leistungsnachweis |
| PSMV | Pflanzenschutzmittelverordnung |
| PTWI | Gemeinderichtplan der Trinkwasserinfrastrukturen |
| RUBD | Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion |
| SPGB | Sachplan Gewässerbewirtschaftung |
| STWI | Sachplan Trinkwasserinfrastrukturen |
| SVLT | Schweizerischer Verband für Landtechnik |
| WNA | Amt für Wald und Natur |

1 Zusammenfassung

Der Aktionsplan 2022–2025 des Kantons Freiburg zur Reduktion der Risiken von Pflanzenschutzmitteln innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft (PSM-Aktionsplan) berücksichtigt den politischen Kontext auf Bundes- und Kantonsebene. Er legt allgemeine Ziele fest, wozu neben der Übernahme des Leitziels des nationalen Aktionsplans Pflanzenschutzmittel zur Halbierung der Risiken von Pflanzenschutzmitteln bis 2027 insbesondere die Verbesserung der Wasserqualität im Kanton Freiburg gehört. Neben den Risiken soll auch der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln reduziert werden.

Der Plan sieht spezifische Ziele sowohl für die Landwirtschaft als auch für den nichtlandwirtschaftlichen Sektor, das Gewerbe und den privaten Bereich vor.

Um diese Ziele zu erreichen, werden für den Zeitraum 2022–2025 gezielte Massnahmen und zusätzliche Ressourcen vorgeschlagen. Diese Massnahmen ergänzen die in diesem Dokument beschriebenen bisherigen Aktivitäten und Pläne, die beibehalten oder verstärkt werden sollen.

2 Vorwort

2.1 Auftrag

Dieser Bericht wurde von den Staatsräten der ILFD und der RUBD in Auftrag gegeben. Er wurde vom Landwirtschaftlichen Institut des Kantons Freiburg in Grangeneuve koordiniert und von den Dienststellen der ILFD (Grangeneuve, LwA, LSVW und WNA) und der RUBD (AfU) gemeinsam verfasst.

Er hat folgende Ziele:

- > **Unterstützung bei der Umsetzung des nationalen Aktionsplans und der parlamentarischen Initiative 19.475, wonach die Risiken von Pflanzenschutzmitteln halbiert werden müssen;**
- > Festlegung von Zielen, die auf die wichtigsten Probleme des Kantons im Zusammenhang mit Pflanzenschutzmitteln ausgerichtet sind;
- > Ausarbeitung einer kantonalen Strategie, die einerseits die Stärkung der bestehenden Aktivitäten und Pläne und andererseits **neue** gezielte **Massnahmen** vorsieht;
- > **Definition eines Monitorings** zur Bewertung der Wirksamkeit der getroffenen Massnahmen;
- > **Information** über die vom Kanton Freiburg getroffenen Massnahmen zur Verringerung der Risiken von Pflanzenschutzmitteln.

Der Bericht kann **weiterentwickelt** werden, um den allfälligen Änderungen des politischen Kontexts auf Bundes- und Kantonebene Rechnung zu tragen.

2.2 Terminologie

Pflanzenschutzmittel (PSM) werden in und ausserhalb der Landwirtschaft eingesetzt, zum Beispiel in Gartenbaubetrieben, in privaten und öffentlichen Gärten, in speziellen Bereichen wie dem Unterhalt von Bahnanlagen oder der Umgebung von privaten oder öffentlichen Bauten oder – sehr selten – auch im Wald.

In der Landwirtschaft ist der Schutz von Nutzpflanzen vor Krankheiten, Schädlingen und der Konkurrenz durch Unkräuter notwendig, um Erträge und Qualität der Erntegüter zu sichern. Ausserhalb der Landwirtschaft werden Pflanzenschutzmittel für den Holzschutz, aus Sicherheitsgründen (Eisenbahngleise), zum Unterhalt und aus ästhetischen Gründen im Siedlungsgebiet verwendet (Gemüsegärten, Aussenanlagen, Brachen, Strassenränder, Sportanlagen usw.).

Der Begriff Pestizide umfasst neben den Pflanzenschutzmitteln auch die Biozide, die beispielsweise zur Wasserdesinfektion, zur Desinfektion von Anlagen in der Nahrungsmittelindustrie und für den Tierschutz (Hühnerställe ...) und zur Behandlung bestimmter Infrastrukturen (Dächer, Fassaden ...) usw. verwendet werden. Beide Produkte unterstehen wegen ihrer Wirkungsweise¹ einer Zulassungspflicht, die in der Pflanzenschutzmittelverordnung (PSMV, SR 916.161) bzw. in der Biozidprodukteverordnung (VBP, SR 813.12) geregelt ist.

Der toxikologische Grenzwert ist die Höchstkonzentration eines Schadstoffs, bei dessen Überschreitung basierend auf aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen eine Gefahr für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt besteht.

Der aufgrund des Vorsorgeprinzips festgelegte Grenzwert ist ein Vorsorgegrenzwert, der angewendet wird, wenn eine wissenschaftliche Ungewissheit darüber vorliegt, ob eine Gefahr für die Gesundheit oder die Umwelt besteht. Er wird vorsorglich und mit einer grosszügigen Sicherheitsmarge festgelegt.

Der vorliegende Bericht beschränkt sich auf den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im landwirtschaftlichen und nichtlandwirtschaftlichen Bereich.

¹ Die darin enthaltenen biologisch wirksamen Stoffe können negative Auswirkungen auf Mensch und Nichtzielorganismen ausüben, die es zu begrenzen gilt.

3 Hintergrund

3.1 Allgemeine Situation

Pflanzenschutzmittel, ob synthetisch produziert oder natürlichen Ursprungs, werden zum Schutz von Kulturen vor Krankheiten und Schädlingen sowie der Konkurrenz durch Unkräuter eingesetzt. Sie tragen zu stabilen Erträgen und einer marktgerechten Produktqualität bei. Allerdings können sie negative Nebenwirkungen auf die Umwelt haben, selbst wenn sie korrekt angewendet werden. Rückstände von Pflanzenschutzmitteln und deren Abbauprodukte wurden insbesondere in Oberflächengewässern, im Grundwasser und im Trinkwasser nachgewiesen. Auch der Rückgang der Artenvielfalt (Insekten, Vögel usw.) wird teilweise auf den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln zurückgeführt. Diese stehen auch im Verdacht, die menschliche Gesundheit zu beeinträchtigen. Aus diesen und anderen Gründen wird von verschiedener Seite gefordert, dass die Risiken von Pflanzenschutzmitteln reduziert oder die Mittel ganz verboten werden. Dabei müssen jedoch die möglichen Auswirkungen eines teilweisen oder vollständigen Verzichts auf Pflanzenschutzmittel auf die Ernährungssicherheit und den Rückgang der einheimischen Produktion berücksichtigt werden. Dabei ist ebenfalls zu berücksichtigen, dass in einem geringeren Masse auch die Massnahmen wie Pflügen, mechanische Unkrautbekämpfung oder die Behandlung mit natürlichen Produkten (Kupfer usw.) negative Folgen für die Umwelt und die Wasserqualität haben können. Der Bodenschutz kann durch zunehmende Erosionsereignisse oder Humusschwund beeinträchtigt werden, diese Gefahr ist im Seeland besonders gross.

3.2 Politischer Kontext auf Bundesebene

3.2.1 Nationaler Aktionsplan Pflanzenschutzmittel

Der Bundesrat hat am 6. September 2017 den Aktionsplan Pflanzenschutzmittel (AP PSM) verabschiedet, der eine Risikoreduktion und die nachhaltige Anwendung von Pflanzenschutzmitteln zum Ziel hat. Die Risiken sollen halbiert und Alternativen zum chemischen Pflanzenschutz gefördert werden. Die Kantone sind für die Umsetzung eines Teils der Massnahmen

verantwortlich, namentlich für diejenigen, die die konkrete Umsetzung vor Ort betreffen. Mehrere Kantone haben beschlossen, einen eigenen Aktionsplan auszuarbeiten, so etwa Bern, Waadt, Jura und Genf (Kap. 4).

3.2.2 Agrarpolitik des Bundes

Der Entwurf der Agrarpolitik AP 22+ wurde im März 2021 zugunsten der parlamentarischen Initiative 19.475 sistiert (pa. Iv. 19.475). Diese Initiative fordert die gesetzliche Verankerung eines Absenkpfeils mit Zielwerten für das Risiko beim Einsatz von Pestiziden. Damit sollen die im AP PSM enthaltenen Ziele verbindlich geregelt werden. Mit der Inkraftsetzung dieser Initiative werden die Bewirtschaftungsbedingungen in der Schweiz zu den weltweit strengsten und restriktivsten gehören.

Dazu wird ein erstes Verordnungspaket ausgearbeitet, das am 28. April 2021 in die Vernehmlassung geschickt wurde (Inkrafttreten per 1.1.2023, nach dem Beschluss des Bundesrats im März 2022).

Dieses erste Paket umfasst hauptsächlich folgende Massnahmen:

- > Verbot zahlreicher Wirkstoffe mit erhöhtem Risikopotenzial im Rahmen des ökologischen Leistungsnachweises (ÖLN).
- > Umfassende Massnahmen zur Reduktion von Abdrift und Abschwemmung im Rahmen des ÖLN.
- > Beiträge für Produktionssysteme, bei denen weniger oder gar keine Pflanzenschutzmittel eingesetzt werden, im Ackerbau und bei Spezialkulturen.

Bemerkung: Die in diesem Bericht vorgeschlagenen Beiträge sollen die in die Vernehmlassung geschickten Massnahmen und Beiträge des Bundes verstärken. Sie schaffen keine Doppelspurigkeiten, sondern erleichtern und unterstützen die Umsetzung durch die Landwirtinnen und Landwirte.

3.2.3 Volksinitiativen

Am 13. Juni 2021 wurden zwei Volksinitiativen zur Abstimmung unterbreitet, welche beide mit grossem Mehr verworfen wurden:

1. *Für sauberes Trinkwasser und gesunde Nahrung – Keine Subventionen für den Pestizid- und den prophylaktischen Antibiotika-Einsatz (Initiative 18.096);*
2. *Für eine Schweiz ohne synthetische Pestizide (Initiative 19.025).*

Es wurde kein Gegenvorschlag zu den beiden Initiativen ausgearbeitet, die jedoch zur Lancierung der parlamentarischen Initiative 19.475 führten (vgl. Ziff. 3.2.2).

3.3 Politischer Kontext Kanton FR

Der Staatsrat bekennt sich klar zur Förderung einer leistungsstarken, nachhaltigen sowie umwelt- und tierfreundlichen Landwirtschaft für den Kanton Freiburg. In seinem **vierjährlichen Landwirtschaftsbericht 2019** legte er mehrere strategische Achsen fest, die gewährleisten sollen, dass gesunde und sichere Produkte in den Verkehr gebracht werden. Dazu gehören die Lebensmittelsicherheit und auch der nachhaltige Schutz der natürlichen Ressourcen. Der Kanton will Pilotprojekte und gezielte Massnahmen für einen besseren Umgang mit Pflanzenschutzmitteln fördern und deren Auswirkungen auf die Umwelt minimieren. Zu den Zielen der freiburgischen Landwirtschaft im Bereich der natürlichen Ressourcen gehört unter anderem die Reduktion der unerwünschten Auswirkungen der Landwirtschaft auf die Wasserqualität, indem der Einsatz von landwirtschaftlichen Betriebsmitteln wie Pflanzenschutzmitteln verringert wird und die Erosionsrisiken reduziert werden.

Der PSM-Aktionsplan ergänzt oder stärkt die folgenden kantonalen Programme, die gegenwärtig zur Genehmigung vorliegen. Die **neue Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats Freiburg 2021–2031** (Verpflichtungskredit am 9. Februar 2021 vom Grossen Rat genehmigt) legt den Schwerpunkt auf die Förderung nachhaltiger Ernährungssysteme. Dies bedeutet ressourcenschonende Systeme mit einem möglichst geringen Einsatz von Betriebsmitteln zu fördern, um potenzielle Umweltbelastungen zu

vermeiden. Der Schwerpunkt soll auf der Reduktion von Pflanzenschutzmitteln liegen, insbesondere durch Unterstützung und Anreize zur Verringerung der Auswirkungen der Landwirtschaft auf die natürlichen Ressourcen.

Der **Sachplan Gewässerbewirtschaftung** (SPGB), der in dem 2011 in Kraft getretenen kantonalen Gewässergesetz vorgesehen ist, wird in Kürze fertiggestellt. Er umfasst einen Aktionsplan für den Zeitraum 2022–2032, der auf Kantonsebene umgesetzt werden soll, und zeigt den Koordinationsbedarf mit dem Sachplan Trinkwasserinfrastrukturen (STWI) gemäss dem 2012 in Kraft getretenen kantonalen Gesetz über das Trinkwasser auf, der derzeit erstellt wird. Die kantonale Strategie der Gewässerbewirtschaftung sieht vor, dass die Gewässer allgemein geschützt und insbesondere die Gewässerbewirtschaftung und die produktive Landwirtschaft in Einklang gebracht werden. Der PSM-Aktionsplan ergänzt den Sachplan, damit die PSM-spezifischen Ziele bis 2025 erreicht werden können.

Die **kantonale Planung zur Elimination der Mikroverunreinigungen** in den Freiburger Abwasserreinigungsanlagen (ARA) wurde im Mai 2017 entwickelt. Damit sollen bis 2040 fast 90 % der Freiburger Bevölkerung an eine ARA mit einer Reinigungsstufe für diese Spurenstoffe angeschlossen sein.

Die Vernehmlassung zum **kantonalen Klimaplan** (KKP) wurde am 16. Januar 2021 beendet. Dieser enthält einen Katalog von konkreten Massnahmen, die zwischen 2021 und 2026 umgesetzt werden sollen. Einige Massnahmen betreffen den Wasserbereich, aber nicht die hier behandelten Themen.

3.4 Marktumfeld für landwirtschaftliche Produkte, die mit weniger Pflanzenschutzmitteln produziert wurden

Angesichts des politischen und gesellschaftlichen Drucks ist es schwierig, die zusätzlichen Produktionskosten, die durch einen geringeren Einsatz von Pflanzenschutzmitteln entstehen, nur mit öffentlichen Subventionen zu decken. Der Markt spielt daher eine wichtige Rolle bei der Förderung von Produktionsmethoden, bei denen weniger Pflanzenschutzmittel verwendet werden. Es ist

wichtig, aktuelle Möglichkeiten und Entwicklungspotenziale zu identifizieren, um die Massnahmen des Kantons mit den Marktbedürfnissen zu koordinieren. Bei der Umsetzung der kantonalen Pflanzenschutzstrategie müssen die Marktmöglichkeiten eingehend analysiert werden.

3.5 Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Kanton

3.5.1 In der Landwirtschaft

3.5.1.1 Prinzip des integrierten Pflanzenschutzes

In der Schweizer Landwirtschaft gilt das Prinzip der integrierten Produktion, bei der der integrierte Pflanzenschutz im Zentrum steht (Abbildung 1). Die Pyramide veranschaulicht die Grundsätze der integrierten Produktion, die vor allem auf präventive Pflanzenschutzmassnahmen setzt. Die zweite Ebene bilden die Entscheidungshilfen, die es erlauben, das Risiko von Ernteverlusten zu analysieren und die Notwendigkeit von Schutzmassnahmen zu beurteilen. Auf dieser Ebene steht die nichtchemische Bekämpfung im Vordergrund. Erst als letztes Mittel können chemische Pflanzenschutzmassnahmen ergriffen werden, um Ernten zu schützen.

Das Konzept des integrierten Pflanzenschutzes ist seit 1992 formell Bestandteil der Agrarpolitik. Der ökologische Leistungsnachweis (ÖLN), eine Voraussetzung für Direktzahlungen, umfasst die wichtigsten Aspekte des integrierten Pflanzenschutzes.

Die integrierte Produktion ist eine umweltschonende Bewirtschaftungsform zur Erzeugung hochwertiger Nahrungsmittel und Rohstoffe. Es werden weitgehend natürliche Ressourcen und Regulationsmechanismen genutzt und berücksichtigt. Der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln wird auf das strikte Minimum reduziert. Sie ist in keiner Weise vergleichbar mit intensiven Produktionssystemen wie bei grossen Produzenten im Ausland. Zwar sind immer noch Anstrengungen nötig, um die Auswirkungen auf die Umwelt zu reduzieren, doch die integrierte Produktion ist ein sich ständig weiterentwickelndes System.

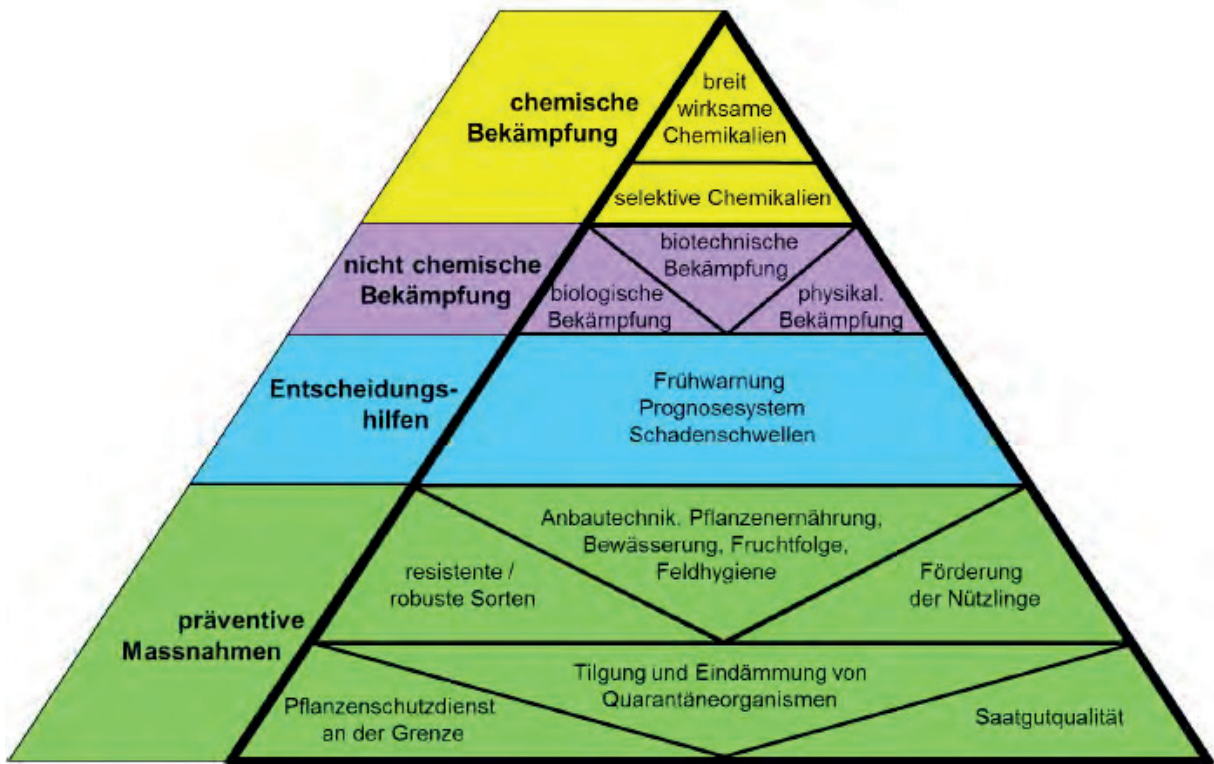


Abb. 1. Pyramide des integrierten Pflanzenschutzes, seit 1992 Bestandteil der Schweizer Agrarpolitik

3.5.1.2 Produktionsmethoden

Der Kanton Freiburg umfasst rund 75 000 ha landwirtschaftliche Nutzfläche (LN). Die Hälfte davon sind Dauergrünflächen, auf denen wenig Pflanzenschutzmittel verwendet werden.

Die kantonale Pflanzenschutzstrategie konzentriert sich daher in erster Linie auf den Ackerbau (23 508 ha), den Gemüsebau (1 024 ha), den Obstbau (44 ha) und den Weinbau (128 ha).

Heute werden 99 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche des Kantons Freiburg nach den Vorgaben des ÖLN bewirtschaftet. Im Jahr 2019 gab es im Kanton 1 545 ÖLN-Ackerbaubetriebe², von denen 8 Prozent Biolandbau betreiben.

Der Anteil der extensiv genutzten Flächen³ im Kanton Freiburg entspricht dem Schweizer Durchschnitt, das heisst rund 50 Prozent beim Getreide, 25 Prozent beim Raps und über 80 bzw. 90 Prozent bei Eiweisserbsen und Sonnenblumen. Zur Reduktion des Herbizideinsatzes besteht die Möglichkeit, an Bundesprogrammen teilzunehmen und Ressourceneffizienzbeiträge⁴ (REB) zu erhalten (Voll- oder Teilverzicht auf Herbizide auf der offenen Ackerfläche, 250 Franken pro ha seit 2019).

Zudem machen viele Freiburger Betriebe bei den REB-Programmen (schonende Bodenbearbeitung) mit: mit über 18 000 ha pro Jahr (GELAN 2019). Bei der reduzierten Bodenbearbeitung, wie Direktsaat, Mulchsaat oder Streifenfrässaat, ist es noch schwieriger, auf Herbizide zu verzichten.

Bestimmte Kulturen wie Raps, Zuckerrüben oder Kartoffeln sind besonders anfällig für Insekten- oder Krankheitsbefall. Ohne die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln ist das Produktionspotenzial weit geringer (30 bis 50 %) im Vergleich zur integrierten Produktionsform. Die Entwicklung von resistenten Sorten ist Gegenstand der Forschung und eröffnet Perspektiven für einen geringeren Pflanzenschutzmitteleinsatz.

3.5.2 Ausserhalb der Landwirtschaft

Eine Untersuchung, die in der landwirtschaftlichen Presse veröffentlicht wurde (*Agri* vom 7. August 2020, S. 3), versuchte mehr oder weniger erfolglos abzuschätzen, wie viel Pflanzenschutzmittel ausserhalb der Landwirtschaft eingesetzt werden. Gemäss BLW sollte sich die Situation in den nächsten Jahren verbessern.

Das jurassische Amt für Umwelt führte von Februar bis März 2020 eine breite Kontrolle bei den wichtigsten Geschäften durch, die Pestizide an Privatpersonen verkaufen. Gemäss Amt waren die Ergebnisse «alles andere als zufriedenstellend».

Im Wald ist der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln grundsätzlich verboten (Bundesgesetz über den Wald, WaG, Art. 18; SR 921.0). Ausnahmen von diesem Verbot werden in Anhang 2.5 der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (ChemRRV; SR 814.81) geregelt. Das WNA kann eine auf den Namen der antragstellenden Person lautende Bewilligung ausstellen, die es ihr erlaubt, geschlagenes Holz im Wald mit Insektiziden zu behandeln, wobei der Einsatz auf ein striktes Minimum zu beschränken ist. Die Zahl der erneuerten Fachbewilligungen ist im Übrigen rückläufig. Das WNA führt eine Statistik über den Gebrauch von Pflanzenschutzmitteln im Wald. Gemäss einer Schätzung der Kantonsförsterkonferenz vom 9. Januar 2020 werden nur 0,013 Prozent der in der Schweiz verwendeten Pflanzenschutzmittel im Wald eingesetzt (Durchschnitt 2016–2018).

² Total 2 476 ÖLN-Betriebe (99 % der LN), wovon rund ¼ reine Grünlandbetriebe.

³ Extenso, Produktion ohne Fungizide, Insektizide und Wachstumsregulatoren (SR 910.13, Art. 68 und 69)

⁴ Ressourceneffizienzbeiträge (REB) im Rahmen der DZV (SR 910.13, Art. 77 bis 82)

3.6 Problematik der Pflanzenschutzmittel im Kanton

Im Allgemeinen wird die Qualität des Trinkwassers in der Schweiz von den Kantonschemikern und vom Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) als gut bewertet.

3.6.1 Grundwasser

Pflanzenschutzmittel können sich Ausbreiten und ins Grundwasser gelangen, entweder in Form ihrer Wirkstoffe oder als Abbauprodukte, wobei diese in relevante Metaboliten (grösstes Risikopotential) und nicht relevante Metaboliten (nicht problematisch), unterteilt werden. Für letztere gibt es keinen Grenzwert in der Gesetzgebung.

Für das kantonale Netz zur Überwachung der Grundwasserqualität (ESoutQual) zeigen die bis Mai 2020 erhobenen Analysedaten, dass die Vorgaben der Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) betreffend organische Pestizide in 28 von 46 Messstationen (61 %) nicht eingehalten werden. Eines der analysierten Pestizide oder relevanten Metaboliten weist eine Konzentration von mehr als 0,1 µg/l auf. Zudem wurden bei 7 Stationen (15 %) Pestizide oder relevante Metaboliten im Grundwasser gefunden, deren Konzentration jedoch unter dem Grenzwert der GSchV lag (zwischen 0,01 µg/l und 0,1 µg/l). Bei 11 Stationen (24 %) waren keine Spuren von Pestiziden oder deren relevanten Metaboliten nachweisbar (< 0,01 µg/l).

Für diese Beurteilung wurden die Metaboliten von Chlorothalonil als relevant angesehen, obgleich die Relevanzfrage Gegenstand aktueller Diskussionen ist und endgültig durch die Bundesgerichte entschieden werden muss.

Die Mehrheit der Grundwasserfassungen, in denen Pflanzenschutzmittel und Metaboliten nachgewiesen wurden, befinden sich im Norden und Westen des Kantons (Broye-, See-, Sense-, sowie der Süden des Glanebezirkes).

Eine rasche statistische Auswertung der Daten des NAQUA-Netzes für die Jahre 2014 bis 2020 im Kanton Freiburg zeigt das die Verbindungen 2,6-Dichlorobenzamid (Metabolit von Dichlobenil und Fluopicolid), Atrazin und sein Metabolit Desethylatrazin, Bentazon, Chloridazon und seine Metaboliten Desphenyl-Chloridazon und Methyl-Desphenyl-Chloridazon, Chlorothalonil und seine

Metaboliten R471811, R417888 und SYN5079009, Metolachlor und seine Metaboliten ESA und OXA die am häufigsten im Grundwasser nachgewiesenen Verbindungen sind. Bei 6 der 16 Messstationen des Netzwerks (38 %) gab es in diesem Zeitraum mindestens eine Analyse, bei der eine dieser Verbindungen in Konzentrationen über dem Vorsorgewert von 0,1 µg/l nachgewiesen wurde. Die betroffenen 6 Stationen befinden sich alle im See- (3), Sense- (2) und Broyebezirk (1).

Abbildung 2 zeigt die Messstationen des ESoutQual-Netzes zusammen mit den zwischen 2017 und 2020 gemessenen jeweiligen individuellen Maximalkonzentrationen an Pflanzenschutzmittelrückständen (Wirkstoff oder Metaboliten).

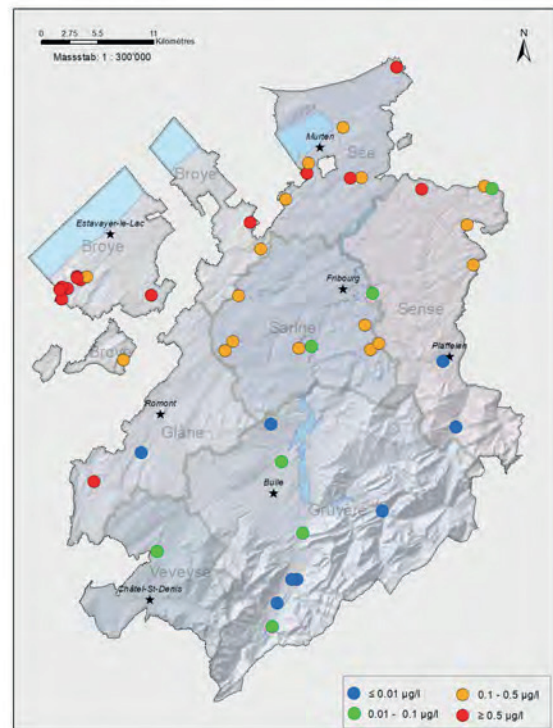


Abb. 2. Höchstwerte von Pflanzenschutzmitteln und ihren Metaboliten im Grundwasser des Kantons zwischen 2017 und 2020 (Messnetz ESoutQual)

Für Chlorothalonil und seine Metaboliten führte das Bundesamt für Umwelt (BAFU) in den Jahren 2017 und 2018 eine erste Pilotstudie durch und integrierte die Analysen in die NAQUA Kampagne, was unter anderem auch eine Einschätzung der Grundwasserbelastung durch den Wirkstoff Chlorothalonil erlaubte. Auch das LSVW führte eine Messkampagne für diese Substanzen im Trinkwasser des Kantons durch (vgl. Ziff. 3.6.3). Dabei wurden mehrere Chlorothalonil-Metaboliten gefunden, die den Wert von $0,1 \mu\text{g/l}$ überschritten. Insbesondere die drei Metaboliten R471811, R417888 und R419492 wurden im Grundwasser der meisten landwirtschaftlich genutzten Gebiete des Mittellands nachgewiesen. Angesichts der belasteten Fläche und der gemessenen Werte im Grundwasser, das für die Trinkwasserversorgung bestimmt ist, ist generell festzustellen, dass die bisherigen Massnahmen zur Bekämpfung von Pestiziden im Kanton ungenügend waren. Doch wurde rasch auf die Verunreinigungen reagiert: Der Einsatz von Chlorothalonil ist seit dem 1. Januar 2020 verboten.

3.6.2 Oberflächengewässer

Pestizidmonitoring in Fliessgewässern zwischen 2011 und 2016

Die Gewässerschutzverordnung sah zu diesem Zeitpunkt für alle Stoffe einen einheitlichen Grenzwert von $0,1 \mu\text{g/l}$ vor.

Bei fast 800 der über 2 000 Messungen wurden Pestizide gefunden. In rund 100 Fällen wurde der Vorsorgegrenzwert von $0,1 \mu\text{g/l}$ überschritten (5 % der Resultate), wobei der Höchstwert bei $10 \mu\text{g/l}$ lag.

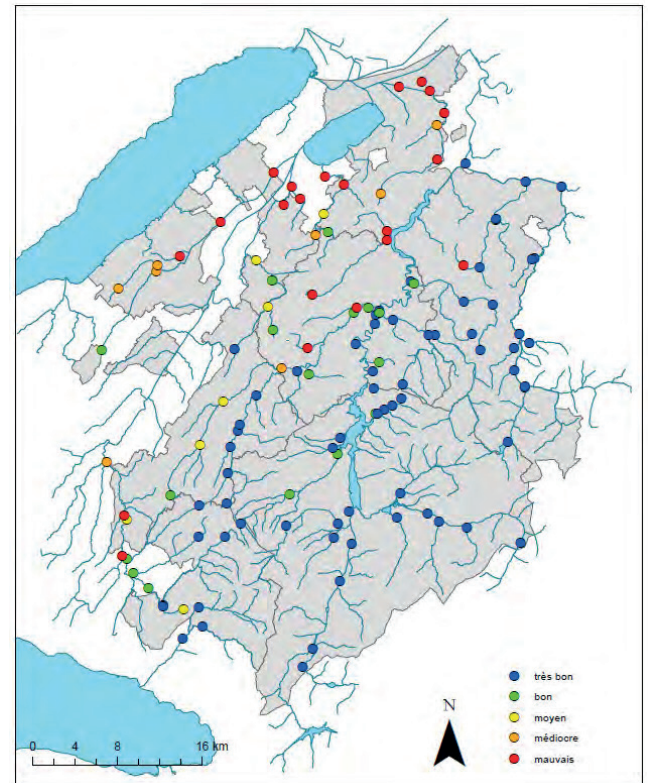


Abb. 3. Resultate der Pestizidmessungen in den Oberflächengewässern des Kantons von 2011 bis 2016

Seit 2017

Dank neuer Erkenntnisse und der Entwicklung der Analysetechniken ist es heute möglich, eine grosse Zahl von Mikroverunreinigungen verschiedener Art (Pflanzenschutzmittel, Medikamente, Industriechemikalien usw.) zu messen.

Deshalb werden die Fliessgewässer des Kantons im Rahmen des zweiten Monitorings (2017–2022) auf 38 Pflanzenschutzmittel untersucht.

Auf nationaler Ebene sind ebenfalls Arbeiten im Gang, um die Auswertung dieser neuen Daten zu ermöglichen. So werden Referenzwerte (oder Grenzwerte) neu gestützt auf ökotoxikologische Studien festgelegt und nicht mehr auf der Grundlage eines einzigen Vorsorgegrenzwerts für alle Stoffe ($0,1 \mu\text{g/l}$ für Pestizide).

Parallel dazu wurde die Gewässerschutzverordnung angepasst. Per 1. April 2020 wurden für 22 Stoffe (darunter 19 Pflanzenschutzmittel) differenzierte Grenzwerte eingeführt.

In den Jahren 2017 bis 2019 (zweites Monitoring) wurden in rund der Hälfte des Kantonsgebiets Messungen vorgenommen. Rund 400 der etwa

21 000 Analysen wiesen einen Wert von über 0,1 µg/l auf (gemessener Höchstwert: 21,7 µg/l).

Pestizidmonitoring in den Seen

Bei insgesamt über 5000 Analysen auf Pflanzenschutzmittel wurden etwas mehr als 800 Mal Substanzen gefunden (17 % der Ergebnisse), wobei nur 18 Substanzen die Grenzwerte überschritten (0,4 % der Ergebnisse). Alle diese 18 Überschreitungen betrafen den Murtensee. Beim DEET (Diethyltoluamid) wurde der Vorsorgegrenzwert von 0,1 µg/l im Oktober 2018 in 5 m Tiefe einmal überschritten (0,13 µg/l). Beim Desphenyl-Chloridazon wurde der gleiche Grenzwert von 0,1 µg/l zwischen 2018 und 2020 über alle Tiefen 17 Mal überschritten (min.: 0,101 µg/l, max.: 0,177 µg/l).

DEET ist ein Biozid gegen Insekten, das häufig in Textilien und Aerosolen zum Schutz vor Mücken zu finden ist. Desphenyl-Chloridazon ist ein Metabolit des Rüben-Herbizids Chloridazon, der in der Umwelt (Grundwasser und Oberflächengewässer) weit verbreitet ist.

Für den Neuenburgersee liegen keine Informationen zur Pflanzenschutzmittelbelastung vor, da diese Daten in die Zuständigkeit der Neuenburger Gesundheitsbehörden fallen.

3.6.3 Trinkwasser

Nachdem der Verband der Kantonschemiker 2019 im Rahmen einer nationalen Kampagne Chlorothalonil-Metaboliten im Trinkwasser nachgewiesen hatte, analysierte das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) im Jahr 2020 sämtliche Trinkwasserressourcen des Kantons Freiburg. Dabei zeigte sich, dass vor allem der Broye-, See-, Sense- und Saanebezirk sowie der Süden des Glanebezirks von Chlorothalonil-Metaboliten betroffen sind (Chlorothalonil ist ein Fungizid, das im Getreide-, Gemüse-, Wein- und Zierpflanzenbau eingesetzt wurde). In diesen Regionen wurden einer und/oder mehrere der fünf Metaboliten in einer Konzentration von über 0,1 µg/l nachgewiesen.

Da die Relevanz der wichtigsten Metaboliten von Chlorothalonil bei den Justizbehörden angefochten wurde, wissen die Trinkwasserversorger erst wenn ein rechtskräftiges Urteil dazu vorliegt, ob sie – basierend auf den Ergebnissen der 2020 vom LSVW durchgeführten Analysen – die Ressourcen, in denen Werte von über 0,1 µg/l für diese Metaboliten nachgewiesen wurden, an die Anforderungen anpassen müssen.

Das BLV hat bestätigt, dass die Konsumentinnen und Konsumenten weiterhin Trinkwasser zu sich nehmen können, in dem ein zu hoher Wert an Metaboliten von Chlorothalonil festgestellt wurde, ohne ihre Gesundheit zu gefährden.

4 Bestehende Aktivitäten des Kantons

Der Kanton Freiburg ist sehr aktiv im Bereich des Einsatzes und der Risiken von Pflanzenschutzmitteln. Mehrere Dienststellen des Staats sind einbezogen, vor allem Grangeneuve (LIG) und das AfU, aber auch das LwA, das LSVW und in einem geringeren Masse das WNA. Die Aktivitäten konzentrieren sich hauptsächlich auf die Ausbildung und Sensibilisierung, die Umsetzung der einschlägigen Gesetzgebung und die damit verbundenen Kontrollen sowie die Überwachung der Wasserqualität. Durch Pilotprojekte und Kooperationen mit Forschungsinstituten setzt sich der Kanton auch für den Erwerb neuer Kenntnisse ein.

Zudem geht der Staat auf einem Teil seines Landes mit gutem Beispiel voran: Der dem LIG angegliederte Schulbauernhof in Sorens wird seit über 20 Jahren biologisch bewirtschaftet. Ein Teil des Weinguts Faverges ist seit 2015 biologisch zertifiziert, der Rest befindet sich in Umstellung.

4.1 Landwirtschaftsspezifische Aktivitäten

4.1.1 Landwirtschaftliche Berufsbildung

Gemäss den Lehrplänen für die landwirtschaftliche Berufslehre und die verschiedenen weiterführenden Bildungsgänge (eidgenössischer Fachausweis, Meisterdiplom und Höhere Fachschule für Agro-Kaufleute und Agro-Techniker/in) werden die Grundsätze des integrierten Pflanzenschutzes in allen Bereichen des Pflanzenbaus fächerübergreifend vermittelt. Das Schwergewicht liegt auf präventiven Pflanzenschutzmassnahmen und der nichtchemischen Bekämpfung von Krankheiten, Schädlingen und Unkraut. Zur **Verbesserung der Ausbildung** werden Reformen diskutiert, insbesondere die Verlängerung der Ausbildung bis zum EFZ von drei auf vier Jahre.

Die **Fachbewilligung** zur Verwendung von Pflanzenschutzmitteln, die gegenwärtig mit dem EFZ ausgestellt wird, unterliegt ab 2026 einer Fachprüfung und einer Weiterbildungspflicht, damit sie ihre Gültigkeit behält (Erneuerung alle 5 Jahre). Der kantonale Pflanzenschutzdienst bietet bereits heute Weiterbildungen auf freiwilliger Basis an. Daran

nehmen jedes Jahr rund 200 Landwirtinnen und Landwirte teil.

4.1.2 Landwirtschaftliche Beratung

Für die Weiterbildung der Landwirtinnen und Landwirte im Bereich Pflanzenschutz werden verschiedene Kanäle genutzt: Weiterbildungskurse, Feldbegehungen, Thementage mit Vorführungen usw. Dazu einige Beispiele: Bellechasse, 2016: Vorführung Wiesenumbbruch ohne Glyphosat und Pflug, 300 Teilnehmerinnen und Besucher; Courmillens, 2017: Bio-Ackerbautag, 2 000 Besucherinnen und Besucher; Unkrauttage 2020 (abgesagt wegen Covid-19): erwartet wurden rund 1 000 Personen. Dieser Anlass wurde auf 2021 verschoben und findet auf dem AgriCo-Gelände in St-Aubin statt.

Zu Ausbildungszwecken wurde in Grangeneuve **2013** zudem eine 7 ha grosse **Demoparzelle** mit den wichtigsten Ackerkulturen angelegt (Parzelle «La Tioleyre»). Das Land wird nach drei Anbaumethoden (unter anderem biologisch) bewirtschaftet, die sich vor allem in Bezug auf den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln unterscheiden. Des Weiteren wird die Parzelle für Versuchs- und Demonstrationszwecke im Bereich der Reduktion von Pflanzenschutzmitteln und deren Alternativen genutzt.

Die **Pflanzenschutz-Bulletins** für Acker- und Obstbau sowie die regelmässig in der **landwirtschaftlichen Presse** veröffentlichten Fachartikel bieten Entscheidungshilfen im Einklang mit den Prinzipien des integrierten Pflanzenschutzes. Sie werden auf der Grundlage der Feldbefunde aktualisiert, insbesondere durch die **Monitoringsysteme** für Krankheiten und Schädlinge, die von den Kantonen oder mit Agroscope koordiniert werden.

Während der Vegetationsperiode und in geringerem Masse auch im Winter wenden sich täglich Landwirtinnen und Landwirte für eine **neutrale Pflanzenschutzberatung** an das LIG, ob nun im Zusammenhang mit der Beantragung einer Fachbewilligung oder nicht (ÖLN-Auflagen). Dies hilft ihnen im Umgang mit Firmenvertretern, die ihre Pflanzenschutzmittel verkaufen wollen.

2019 lancierte das LIG zwei **Arbeitskreise, die sich mit der Verringerung der Risiken von Pflanzenschutzmitteln befassen**. Mit ihrer Beratung gemäss dem Konzept «Von Bauern für Bauern» tragen die Arbeitskreise am meisten zu den Anpassungen in den landwirtschaftlichen Betrieben bei.

4.1.3 Spritzenfüll- und Waschplatz

Füll- und Waschplätze für Feldspritzen mit oder ohne Anlage zur Behandlung von Brühresten und Spülwasser können seit 2018 mit Beiträgen bis zu 50 Prozent der Kosten **unterstützt** werden (25 % Bund und 25 % Kanton). Bis Ende 2020 wurden 20 Gesuche bearbeitet. Damit gehört Freiburg zu den dynamischsten Kantonen in diesem Bereich. Mit der Spezialisierung der Produktion steigt die Zahl der Betriebe ohne Viehhaltung und damit ohne aktive Güllegrube.

Neben den Subventionen bietet der Kanton Beratung an und unterstützte ein **Pilotprojekt** für ein System zur Behandlung von Schmutzwasser mit PSM-Rückständen. Die Unterstützung umfasste die technische und administrative Begleitung des Projekts und einen Beitrag an die Kosten des Gutachtens eines Ingenieurbüros. Dank dem Projekt konnten die meisten technischen und administrativen Fragen in einer Praxissituation geklärt werden. Die dabei entwickelten Lösungen sind nun hilfreich bei der Beratung anderer Betriebe.

4.1.4 Feldspritzenkontrollen

Gemäss der Direktzahlungsverordnung (DZV, SR 910.13) müssen Feldspritzen alle drei Jahre kontrolliert werden (bis 2020 alle vier Jahre). Das BLW beauftragte den SVLT mit den Kontrollen. In Freiburg ist der Freiburgerische Verband für Landtechnik (FVLT) dafür zuständig. Dieser arbeitet mit dem LIG zusammen, welches ihn in der Administration unterstützt. Im Kanton Freiburg werden jedes Jahr rund 200 bis 300 Geräte kontrolliert.

4.1.5 Grundkontrollen für den ökologischen Leistungsnachweis (ÖLN)

Die Einhaltung der Anforderungen betreffend ÖLN und andere Programme zur Reduktion von Pflanzenschutzmitteln (Extenso, REB usw.) wird gemäss der Verordnung über die Koordination der

Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (VKKL; SR 910.15) überprüft. Die VKKL wurde per 1. Januar 2020 geändert und sieht nun weniger Grundkontrollen und dafür mehr **risikobasierte Kontrollen** vor. Die Kontrollen erfolgen also zielgerichteter. Gewisse Aspekte können jedoch nur aufgrund der Selbstdeklaration der Landwirtinnen und Landwirte kontrolliert werden.

4.1.6 Kontrolle der Betriebe in Bezug auf den Gewässerschutz

Im Jahr 2019 führte der Kanton Freiburg in Zusammenarbeit mit der FIPO bei 20 Betrieben Testkontrollen durch. Die 13 Kontrollpunkte, die von der Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter (KVU) definiert wurden, decken drei Bereiche ab: 1) Baulicher Gewässerschutz und Entwässerung des Hofes, 2) Pflanzenschutzmittel, Dünger, Diesel und andere wassergefährdende Flüssigkeiten, 3) Diffuse Einträge von Nährstoffen und Pflanzenschutzmitteln. Der Kanton hat sich 2020 für das Konzept der Selbstkontrolle entschieden, welches erlaubt, die Landwirtinnen und Landwirte vor der Kontrolle über gewisse Konformitätsmängel zu informieren und sie dafür zu sensibilisieren. In Kombination und Koordination mit den übrigen regelmässigen Kontrollen gemäss der Landwirtschaftsgesetzgebung wurden dann 300 Betriebe einer externen Gewässerschutz-Grundkontrolle durch die im Kanton tätigen Kontrollstellen unterzogen. Ab 2021 werden 600 Gewässerschutz-Grundkontrollen durchgeführt, wobei es Nachkontrollen gibt. Mängel können Sanktionen in Form von Direktzahlungskürzungen zur Folge haben.

4.1.7 Landwirtschaftliche Forschung

Das LIG beteiligt sich mit Forschungsinstituten wie Agroscope, HAFL und FiBL an verschiedenen Forschungsprojekten. Beispiele sind etwa die Sortenprüfung zur Ermittlung der Toleranz unterschiedlicher Sorten gegenüber Schadorganismen, die Suche nach Alternativen zu chemischen Pflanzenschutzmitteln (z. B. biologische Schädlingsbekämpfung beim Rapsanbau, natürliche Herbizide für den Gemüsebau, nichtchemische Krautbeseitigung im Kartoffelanbau) und die Entwicklung von Prognosemodellen für Krankheiten.

4.1.8 Projekte nach Artikel 62a GschG

Nach Artikel 62a des Bundesgesetzes über den Schutz der Gewässer (GSchG; SR 814.20) kann der Bund Projekte zur Verbesserung der Wasserqualität von ober- und unterirdischen Gewässern unterstützen (max. 80 %), dies insbesondere in den Zuströmbereichen *Zu* und *Zo*, wo die Wasserqualität durch die Landwirtschaft und die von ihr in die Umwelt eingebrachten persistenten Schadstoffe (z. B. Nitrate oder Pestizide) beeinträchtigt oder bedroht ist.

Im Kanton Freiburg laufen derzeit 8 Projekte nach Artikel 62a GSchG, die ausschliesslich die Nitratproblematik betreffen. Das AfU und die Projektpartner planen 62a-Projekte, die spezifisch auf die Reduktion von Pflanzenschutzmitteln im Grundwasser ausgerichtet sind (vgl. neue Massnahme).

4.1.9 Extensive Bewirtschaftung des Gewässerraums

Die Abgrenzung des Gewässerraums gemäss der einschlägigen Richtlinie des Kantons im Anhang des kantonalen Richtplans ist im Gang. Nach Artikel 36a Abs. 3 GSchG und Artikel 41c GSchV muss der Gewässerraum extensiv gestaltet und bewirtschaftet werden (Verbot von Pflanzenschutzmitteln und Dünger). Dies gilt sowohl innerhalb als auch ausserhalb der Landwirtschaftszone. Der Übergang zur extensiven Bewirtschaftung soll mithilfe einer Sollfrist (voraussichtlich 2026) kantonsweit harmonisiert werden.

Der Gewässerraum darf landwirtschaftlich genutzt werden, sofern er gemäss den Anforderungen der DZV als Streuefläche, Hecke, Feld- und Ufergehölz, Uferwiese entlang von Fliessgewässern, extensiv genutzte Wiese, extensiv genutzte Weide oder als Waldweide bewirtschaftet wird (Art. 41c Abs. 4 GSchV). Derzeit sind im Gewässerraum bereits rund 350 ha Biodiversitätsförderflächen (BFF) registriert (Schätzung im Rahmen der theoretischen Modellierung des Gewässerraums).

Bei der Umsetzung des Gewässerraums (Umstellung auf extensive Bewirtschaftung) sollen Pilotprojekte gefördert werden, um die verschiedenen Möglichkeiten zur optimalen Nutzung dieser Flächen je nach Lage des Landwirtschaftsbetriebs aufzuzeigen. Zudem werden Informationskampagnen durchgeführt, um Landwirte und private Grundeigentümer für die im

Gewässerraum geltenden Einschränkungen zu sensibilisieren. Kontrollen sollen ab 2026 durchgeführt werden.

Die Strategie Nachhaltige Entwicklung (SNE) enthält ebenfalls Massnahmen zur Unterstützung der Umsetzung der Vorgaben im Gewässerraum. Gewässerraumbedingte Einschränkungen werden bei Wasserbauprojekten, insbesondere bei Revitalisierungsarbeiten, und bei Güterzusammenlegungen berücksichtigt.

4.1.10 Pilotprojekt – Regionale Landwirtschaftsstrategie (RLS)

Gemäss dem Entwurf der AP22+ hätten die Massnahmen des Bundes nicht nur verstärkt, sondern auch mit Beiträgen für eine standortangepasste Landwirtschaft (BSL) regional gefördert werden können, falls die Umweltziele, vor allem in Bezug auf Pflanzenschutzmittel, nicht erreicht werden. Bei einer Annahme der AP22+ wären 2025 die regionalen Landwirtschaftsstrategien in Kraft getreten. Die Kantone Waadt und Freiburg haben im Broyebezirk ein gemeinsames **Pilotprojekt** durchgeführt.

4.2 Nichtlandwirtschaftsspezifische Aktivitäten

Ausserhalb der Landwirtschaft werden Pflanzenschutzmittel im Gartenbau (Produktion und Landschaftsbau), in der Waldwirtschaft, beim Unterhalt von speziellen Bereichen wie Militär- und Bahnanlagen sowie Strassen oder in der Umgebung von privaten und öffentlichen Bauten verwendet (berufliche oder gewerbliche Verwendung). Auch Privatpersonen verwenden Pflanzenschutzmittel, etwa in Privat- und Familiengärten (nichtberufliche Verwendung).

4.2.1 Anwendungsverbote für Pflanzenschutzmittel

Die Anwendungsverbote für Pflanzenschutzmittel nach Anhang 2.5 ChemRRV (SR 814.81) werden sowohl von beruflichen als auch von privaten Anwendern nicht immer eingehalten. Seit 2019 ergreift das AfU bei Anzeigen (2019–2020: 6 Fälle) die notwendigen Massnahmen. Diese können von einer einfachen Information bei geringfügigen Verstössen bis zu einer Strafanzeige bei schweren Verstössen oder im Wiederholungsfall reichen.

Gemäss den Änderungen der ChemRRV und der Pflanzenschutzmittelverordnung (PSMV; SR 916.161) soll die nichtberufliche Verwendung von Pflanzenschutzmitteln stark eingeschränkt werden. Insbesondere sollen Herbizide verboten und die Liste der zugelassenen Produkte reduziert werden.

Bei der beruflichen Anwendung (Gemeinden und Landschaftsgärtner) hat sich die Situation deutlich verbessert, dies sicher dank der Kontrollen und Informationskampagnen bei beruflichen Anwendern und Gemeinden (siehe weiter unten). Allerdings ist es nach wie vor schwierig, den Gebrauch von Pflanzenschutzmitteln durch gewisse berufliche Anwender und vor allem durch private Anwender zu kontrollieren.

4.2.2 Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Wald

Im Wald ist der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln grundsätzlich verboten (Art. 18 WaG). Ausnahmen von diesem Verbot werden in Anhang 2.5 ChemRRV geregelt. Das WNA kann einer antragstellenden Person eine auf ihren Namen lautende Bewilligung erteilen, die es ihr erlaubt, geschlagenes Holz im Wald mit Insektiziden zu behandeln, wobei der **Einsatz auf ein striktes Minimum** zu beschränkt ist. Die Zahl der erneuerten Fachbewilligungen ist rückläufig. Dies lässt darauf schliessen, dass im Wald weniger Pflanzenschutzmittel eingesetzt werden. Das WNA führt ebenso eine Statistik über den Gebrauch von Pflanzenschutzmitteln im Wald.

Der Bund hat beschlossen, dass Fachbewilligungen künftig nur noch befristet ausgestellt werden und dass für ihre Verlängerung eine Weiterbildung erforderlich ist. Folglich müssen **Weiterbildungskurse** auf Bundesebene, auf interkantonaler Ebene (z. B. durch das Bildungszentrum Wald in Lyss) oder auf Kantonsebene (Grangeneuve) angeboten werden.

4.2.3 Gartenbauliche Berufsbildung

Im Kanton Freiburg schliessen jedes Jahr 40 bis 50 Personen eine gärtnerische Grundausbildung ab. In den drei Jahren bis zum EFZ besuchen die Lernenden der Fachrichtung Produktion (Baumschule, Stauden und Zierpflanzen) 30 bis 40 Lektionen und die angehenden Landschaftsgärtnerinnen und Landschaftsgärtner 20 bis 30 Lektionen zum Thema Pflanzenschutz und Pflanzenschutzmittel. Insgesamt umfasst der berufskundliche Unterricht 690 Lektionen.

In der Westschweiz bietet das LIG die Kurse in Form von Grundlagenmodulen für die Fachrichtungen Produktion und Landschaftsbau im Hinblick auf den Fachausweis Gärtner/in an. Die Lernenden beider Fachrichtungen (Produktion und Landschaftsbau) absolvieren das obligatorische Grundlagenmodul «Bodenpflege, Pflanzenschutz, Pflege und Ernährung der Pflanzen». Daneben gibt es das Wahlmodul «Unterhalt naturnaher Lebensräume im Siedlungsraum», in dem die Teilnehmerinnen und Teilnehmer das Konzept des Naturgartens kennenlernen und erfahren, wie sie strukturelle Elemente für die Förderung der Biodiversität im Garten nutzen sowie Wiesen, Feucht- und Trockenbiotope usw. pflegen können.

Wie auch in der Landwirtschaft sind die Lehrpläne (Grundbildung und höhere Bildung) auf Bundesebene abgestimmt.

Seit Herbst 2020 gibt es an der höheren Fachschule in Grangeneuve eine neue Ausbildung: den Lehrgang *Techniker/in HF Bauführung im Garten- und Landschaftsbau*. 14 Personen haben diese Ausbildung begonnen.

Im Pflichtmodul Nr. 52 «Bodenpflege, Pflanzenschutz, Pflege und Ernährung der Pflanzen» werden verschiedene Themen im Bereich Pflanzenschutzmittel wie Pflanzengesundheit und Bodenfruchtbarkeit behandelt. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer lernen, konkrete Situationen zu analysieren und unter Berücksichtigung von Sicherheitsaspekten, Umweltschutz und Ressourcen Massnahmen zu treffen, die mit den geltenden technischen und rechtlichen Vorschriften vereinbar sind.

4.2.4 Sensibilisierung Privater für die Pflanzenschutzmittelproblematik

Private benötigen keine Fachbewilligung für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln. Deshalb ist es schwieriger, sie für die Risiken dieser Produkte zu sensibilisieren.

Das LIG ist daher auch in der Weiterbildung Privater aktiv, namentlich im Bereich der Reduktion der Risiken und des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln. Der von 2014 bis 2016 angebotene Kurs «Gärtnern ohne Unkrautstress / Comment combattre les mauvaises herbes de manière simple ?» wurde von 118 Personen besucht. Für 2020–2021 und 2022–2023

ist ein Kurs «Krankheits- und Schädlingsbekämpfung leicht gemacht» geplant.

2014 und 2015 organisierte das AfU in Zusammenarbeit mit der Firma sanu future learning AG Sensibilisierungskurse für Gemeindeangestellte in Französisch und Deutsch (74 Teilnehmerinnen und Teilnehmer). Sanu future learning AG bietet weiterhin Kurse an, doch ist das AfU nicht mehr beteiligt.

«**Gemeinde ohne Herbizide**» ist ein Projekt des AfU. Ziel ist es, die Gemeinden unter Hinweis auf ihre Vorbildfunktion, die ein Grundprinzip einer verantwortungsvollen Umweltpolitik darstellt, zu motivieren, im öffentlichen Raum auf Herbizide zu verzichten. Das AfU verschickt jedes Jahr etwa zehn Briefe an die Gemeinden, um sie an das Glyphosatverbot zu erinnern und ihnen Empfehlungen zur herbizidfreien Unkrautbekämpfung zu geben. Es hat verschiedene Kommunikationsmittel entwickelt, die den Gemeinden helfen sollen, die Bevölkerung über die Praxisänderung und insbesondere die Reduktion des Herbizideinsatzes zu informieren.

4.2.5 Sachplan Gewässerbewirtschaftung

Der im kantonalen Gewässergesetz (GewG; SGF 812.1) vorgesehene Sachplan Gewässerbewirtschaftung (SPGB) wurde von der RUBD in die Vernehmlassung gegeben. Er umfasst einen allgemeinen Aktionsplan für die Bereiche Wasserbau und Unterhalt von Fliessgewässern und Seen, Abwasserentsorgung und -reinigung sowie Oberflächengewässer und Grundwasser, der bis 2032 auf Kantonsebene umzusetzen ist. Die Überwachung der Gewässer und der Gewässerschutz sind ebenfalls Teil des Sachplans.

4.2.6 Sachplan Trinkwasserinfrastrukturen

Der Sachplan Trinkwasserinfrastrukturen (STWI) ist eine Anforderung des 2014 in Kraft getretenen Gesetzes über das Trinkwasser. Der vom AfU für 2021 geplante Sachplan soll es unter anderem erlauben, (quantitative und qualitative) Defizite nach Sektoren zu identifizieren und Infrastrukturmassnahmen zu deren Behebung vorzuschlagen, etwa Verbindungen zwischen Versorgungsnetzen oder Anlagen zur Trinkwasseraufbereitung.

4.2.7 Amtliche Kontrolle von in Verkehr gebrachten Chemikalien

Das LSVW nimmt verschiedene Kontrollaufgaben im Zusammenhang mit der Chemikaliengesetzgebung wahr. Das Amt prüft insbesondere die Konformität von Stoffen, Zubereitungen und Gegenständen, die im Kanton Freiburg in Verkehr gebracht werden, und kontrolliert stichprobenartig die Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Abgabe von chemischen Produkten an Dritte. Die Inspektionen von Unternehmen, Gross- und Einzelhändlern, die Pflanzenschutzmittel und Biozide lagern und liefern, werden daher vom LSVW durchgeführt, basierend auf dem Risiko, das diese Aktivitäten darstellen. Es werden auch Proben entnommen, um die Kennzeichnung und/oder Zusammensetzung dieser Stoffe zu überprüfen.

4.3 Gesetzliche Vorsorgemassnahmen gegen Schadorganismen

Verschiedene sowohl gebietsfremde als auch einheimische invasive Schadorganismen können in gewissen Kontexten innerhalb und ausserhalb der Landwirtschaft ein Problem darstellen. Präventive Massnahmen, zum Beispiel Überwachung des Gebiets, Information der betroffenen Kreise oder Beseitigung von Primärherden, erlauben es, den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln zu begrenzen oder ganz darauf zu verzichten.

4.3.1 Pflanzengesundheitsverordnung (PGesV)

Die 2020 in Kraft getretene Pflanzengesundheitsverordnung (PGesV; SR 916.20) soll die Prävention durch strengere Regeln für die Einfuhr und das Inverkehrbringen von Pflanzen stärken, so dass auf Pflanzenschutzmittel verzichtet werden kann. Für den kantonalen Pflanzenschutzdienst hat dies vor allem zur Folge, dass er in den nächsten Jahren deutlich **mehr Aufgaben im Zusammenhang mit der Gebietsüberwachung für die prioritären Quarantäneorganismen (prio QO)** übernehmen muss.

4.3.2 Invasive gebietsfremde Arten

Gemäss BAFU gelten Arten als gebietsfremd, wenn sie absichtlich oder unabsichtlich in Lebensräume ausserhalb ihres natürlichen Verbreitungsgebiets eingebracht werden. Als invasiv werden gebietsfremde Arten bezeichnet, die ökologische, soziale und wirtschaftliche Schäden verursachen können. Im Kanton Freiburg gibt es mehrere invasive gebietsfremde Arten (igA), und als Folge des Klimawandels, des internationalen Handels und der Verschlechterung der Lebensraumqualität werden sich weitere etablieren. Diese Arten können für die Landwirtschaft und den Wald problematisch sein. Da igA mehr oder weniger spezifische Bereiche betreffen können, hat der Kanton beschlossen, ein System von Fach-Ansprechpersonen einzuführen. Dabei handelt es sich in der Regel um eine Dienststelle, die je nach ihren Aufgaben für eine bestimmte potenziell problematische igA zuständig ist.

4.3.3 Invasive einheimische Arten

Die **Ackerkratzdistel** muss gemäss der einschlägigen kantonalen Verordnung bekämpft werden. Es werden regelmässig Informationskampagnen durchgeführt, um die Grundeigentümer für diese Pflanze zu sensibilisieren und ihre Ausbreitung auf landwirtschaftlichen Flächen zu verhindern. Wirklich effektiv ist jedoch nur die chemische Bekämpfung. Die Fälle, in denen eine Beseitigung angeordnet werden muss, wie es die kantonale Verordnung erlaubt, nehmen zu.

Auch für das Jakobskreuzkraut gibt es eine Informationskampagne. Es breitet sich von Jahr zu Jahr mehr aus, untersteht aber keiner Bekämpfungspflicht.

4.4 Monitoring

4.4.1 Grundwasser

Parallel zur Nationalen Grundwasserbeobachtung NAQUA (19 Messstellen) analysiert das Labor des AfU seit 2017 in Zusammenarbeit mit dem Kanton Neuenburg ein breites Spektrum von Mikroverunreinigungen (Pestizide, Substanzen für den medizinischen oder industriellen Gebrauch) an 46 Messstationen im Kanton (Messnetz ESoutQual). Dabei werden rund 400 Analysen pro Jahr durchgeführt. Diese Liste wird regelmässig an die wissenschaftlichen Erkenntnisse und die

Umweltproblematiken angepasst. Die Zahl der erfassten Substanzen stieg von 34 im Jahr 2017 auf 45 im Jahr 2019. In Anbetracht des steigenden Bedarfs bei der Erhebung von Mikroverunreinigungen kaufte das LSVW 2019 zusammen mit dem AfU eine moderne Ausrüstung für die Wasseranalyse. 2020 entwickelten die beiden Ämter eine gemeinsame Methode für die «Breitspektrumanalyse», um die Qualitätskontrolle des Grund- und Oberflächenwassers langfristig sicherzustellen. Damit will das AfU ab 2021 die Grundwasserüberwachung mittels grossflächiger Analysen verstärken, vor allem in Norden des Kantons (stark pestizidbelastete Landwirtschaftsgebiete im See-, Broye- und unteren Sensebezirk). Die Liste der zu analysierenden Substanzen wird sich auf die Praxis des Beobachtungsnetzwerkes NAQUA des Bundes stützen.

4.4.2 Oberflächengewässer

Im Rahmen des Programms «Untersuchung zum Zustand der Fliessgewässer des Kantons Freiburg» werden die wichtigsten Freiburger Wasserläufe überwacht. Dabei werden 18 Einzugsgebiete mit einer monatlichen Probenahme über jeweils ein Jahr, verteilt auf 6 Jahre, untersucht. Ein erstes Monitoring wurde abgeschlossen (2011–2016), das zweite läuft noch (2017–2022). Die gemessenen Indikatoren sind multidisziplinär (Chemie, Biologie, Morphologie) und werden regelmässig auf der Website des AfU veröffentlicht.

Beim ersten Monitoring wurden 16 Herbizide in den Fliessgewässern des Kantons überwacht. Dazu wurde während eines Jahres jeden Monat eine punktuelle Probenahme durchgeführt. Dank neuer Erkenntnisse und der Entwicklung der Analysetechniken können seit 2017 eine grosse Zahl von Mikroverunreinigungen verschiedener Art (Pflanzenschutzmittel, Medikamente, Industriechemikalien usw.) gemessen werden. Deshalb werden die Fliessgewässer des Kantons im Rahmen des zweiten Monitorings (2017–2022) auf 38 Pflanzenschutzmittel untersucht.

Zur Überwachung der Mikroverunreinigungen in den Seen des Kantons führt das AfU seit 2010 regelmässige Analysen im Murten-, Greyerzer- und Schifflensee und seit 2018 auch in den kleineren Seen (Schwarz-, Montsalvens-, Pérolles- und Lessocsee) durch. Die Art der gemessenen Substanzen

hängt von der Entwicklung der Umweltrisiken und den analytischen Möglichkeiten des Labors ab. Seit 2018 werden die Seen auf 37 Pflanzenschutzmittel untersucht.

Die Nationale Beobachtung Oberflächengewässerqualität (NAWA) ist ein Messprogramm des Bundes, das es erlaubt, den Zustand und die Entwicklung der Schweizer Oberflächengewässer auf nationaler Ebene zu dokumentieren und zu beurteilen. Es begann 2011 mit über 100 Messstellen. Im Kanton Freiburg werden zwei Stationen (Saane in Broc und Sionge in Vuippens) einmal pro Monat auf ihre chemisch-physikalische Qualität und einmal alle drei Jahre auf biologische Aspekte und die Fischfauna untersucht.

4.4.3 Trinkwasser und andere Lebensmittel

Dank der 2019 angeschafften Ausrüstung kann das Trinkwasser genauer auf Mikroverunreinigungen

untersucht werden (vgl. Ziff. 6.4.1). Im Zusammenhang mit der Chlorothalonil-Problematik und dem Chlorothalonil-Verbot des BAFU per 1. Januar 2020 wurden von Mitte April bis Mitte Juni 2020 Trinkwasseranalysen bei den 160 Wasserversorgern durchgeführt (rund 500–600 Proben). Der Kampagne ging ein Informationsabend in Grangeneuve im Januar 2020 voraus. Die Resultate wurden am 6. Juli 2020 im Rahmen einer Medienkonferenz bekannt gegeben. Gleichzeitig wurden die Ergebnisse dem Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (BLV) mitgeteilt, das über die Situation in der Schweiz informiert. Die Wasserversorger informieren die Bevölkerung über die Ergebnisse und suchen nach Lösungen, falls die Grenzwerte überschritten wurden.

5 Strategie und Ziele des Kantons

Die in diesem Bericht vorgestellte Strategie des Kantons berücksichtigt den politischen Kontext auf Bundes- und Kantonsebene. Sie legt die allgemeinen und spezifischen Ziele für die **Landwirtschaft und den nichtlandwirtschaftlichen Bereich** fest. Zur Erreichung dieser Ziele sieht die Strategie für den Zeitraum 2022–2025 **gezielte Massnahmen mit neuen oder zusätzlichen Elementen** zu den bestehenden Aktivitäten und Plänen vor. Die bisherigen Aktivitäten sind beizubehalten und zu optimieren oder zu verstärken. Die kantonale Strategie soll bei Bedarf **weiterentwickelt** werden. Für ihre Umsetzung werden in den Jahren 2022 bis 2025 zusätzliche Ressourcen benötigt.

Der Bund plant für 2025 eine Zwischenbilanz seines Aktionsplans. Falls notwendig, kann der Bundesrat die Massnahmen in der Folge anpassen, damit die für 2027 angestrebten Ziele erreicht werden können. Der kantonale Aktionsplan kann somit 2025 gestützt auf die Schlussfolgerungen des Bundes aktualisiert werden.

5.1 Allgemeine Ziele

1. Beitrag zum Bundesziel einer **Halbierung der Risiken von Pflanzenschutzmitteln bis 2027**
2. Reduktion der Emissionen von Pflanzenschutzmitteln zur Erhaltung der strategischen und wichtigen **Trinkwasserressourcen** des Kantons (Zielwert: Anforderungen Trinkwasser)
3. Reduktion der Emissionen von Pflanzenschutzmitteln zur Beseitigung der

Qualitätsdefizite in prioritären **Oberflächengewässern und im Grundwasser** (Zielwert: Anforderungen Wasser)

4. Deutliche Reduktion des **Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln** im ganzen Kanton **bis 2025**

5.2 Spezifische Ziele

5.2.1 In der Landwirtschaft

1. Sicherstellung der **Wettbewerbsfähigkeit** und der **Nachhaltigkeit** der freiburgischen Landwirtschaft durch **Antizipation** künftiger Veränderungen beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln
2. Reduktion der punktuellen **Verluste** von Pflanzenschutzmitteln auf dem Hof und der diffusen Verluste von Pflanzenschutzmitteln bei der Anwendung (Abdrift, Abschwemmung und Erosion, Drainagen)
3. Reduktion der **verwendeten Pflanzenschutzmittel**, insbesondere Herbizide und persistente Stoffe

5.2.2 Ausserhalb der Landwirtschaft

1. **Reduktion des Einsatzes** von synthetischen Pflanzenschutzmitteln durch berufliche Anwender
2. **Ermutigen der nichtberuflichen Anwender, auf synthetische Pflanzenschutzmittel zu verzichten**

6 Kantonale Massnahmen

6.1 Vorwort

Die in diesem Kapitel vorgeschlagenen Massnahmen beruhen auf einer Analyse der aktuellen Situation gestützt auf:

eine Analyse der externen Faktoren (Kap. 3), das heisst politische Stossrichtung des Bundes, Marktchancen für landwirtschaftliche Produkte, die mit weniger Pflanzenschutzmitteln produziert wurden, und aktuelle Probleme infolge des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln im Kanton Freiburg (Qualität des Oberflächen- und Grundwassers, Pflanzenschutzmittelrückstände im Trinkwasser, z. B. Chlorothalonil usw.);

eine Analyse der internen Faktoren (Kap. 4), das heisst Überprüfung der bestehenden Aktivitäten im Hinblick auf ihre Stärken und Bereiche, die aufgrund der Ziele von Kapitel 5 verstärkt werden sollten.

Bei der Ausarbeitung von Vorschlägen, die für den Kanton Freiburg relevant und machbar sind, stützte sich die Arbeitsgruppe nicht nur auf den AP PSM, sondern auch auf die Aktionspläne anderer Kantone (siehe Anhang).

Dazu kommen die in Kapitel 4 aufgeführten bestehenden Aktivitäten und Pläne, die beibehalten oder aufgrund der im vorliegenden Kapitel vorgeschlagenen Massnahmen oder infolge aktueller oder künftiger Gesetzesänderungen ausgebaut werden sollen. Dies betrifft insbesondere:

die **Gebietsüberwachung** und andere Massnahmen im Zusammenhang mit der 2020 in Kraft getretenen Pflanzengesundheitsverordnung (PGesV), wie die Umsetzung obligatorischer Bekämpfungsmassnahmen bei der Entdeckung von Befallsherden. Der kantonale Pflanzenschutzdienst muss in diesem Rahmen eine steigende Zahl von Quarantäneorganismen überwachen (2020: 15 QO, wovon 10 neue; 2021: 25).
die **Fachbewilligung**: Für Personen, die noch keine Fachbewilligung haben, muss eine entsprechende Prüfung vorgesehen werden, und es braucht ein Weiterbildungsangebot, damit die rund 1 000 betroffenen Personen ihre Bewilligung alle fünf Jahre erneuern können.

6.2 Massnahmen im landwirtschaftlichen Bereich

| Massnahme Agr-1 | Stärkung der unabhängigen landwirtschaftlichen Beratung |
|--------------------------------------|---|
| Details | <p>a. Verstärkung und Verbesserung der Information über den Gesundheitszustand von Pflanzen und der Empfehlungen zuhanden der Landwirtinnen und Landwirte. Entwicklung von Alternativen zu synthetischen Pflanzenschutzmitteln und entsprechende Beratung. Beratung von landwirtschaftlichen Lohnunternehmen, die grosse Mengen von Pflanzenschutzmitteln verwenden.</p> <p>b. Förderung einer guten fachlichen Praxis in Bezug auf den Gewässerschutz auf Betriebsebene durch ein Audit und Überwachung der Umsetzung. Beratung in den Bereichen Spritzenfüll- und Waschplätze sowie Systeme zur Behandlung von Schmutzwasser mit PSM-Rückständen.</p> <p>c. Beratung im Hinblick auf eine gute Praxis beim Einsatz von Feldspritzen, in Verbindung mit der technischen Kontrolle der Geräte.</p> |
| Bemerkungen | <p>a. Aufgrund der Unsicherheiten in Bezug auf die wirtschaftlichen Auswirkungen und den Zeitaufwand zur Überwachung der Kulturen ist eine strikte und systematische Einhaltung der Bekämpfungsschwellen schwierig. Es gibt zahlreiche Alternativen zu synthetischen Pflanzenschutzmitteln, aber einige müssen noch weiterentwickelt werden, bevor sie eingesetzt werden können. In der Regel gibt es keine objektive Evaluation ihrer Wirksamkeit. Pflanzenschutzbehandlungen werden zunehmend an landwirtschaftliche Lohnunternehmen vergeben. Die verantwortlichen Personen dieser Unternehmen müssen entsprechend ausgebildet und angemessen überwacht werden.</p> <p>b. Die spezifischen Gewässerschutzkontrollen wurden in die Grundkontrollen integriert, die im Kanton Freiburg seit dem Sommer 2020 durchgeführt werden und vor der alle Betriebe eine Selbstkontrolle vornehmen. Dies führte zu einem deutlichen Anstieg der Beratungsanfragen. Da die Einhaltung der Gewässerschutzgesetzgebung in die ÖLN-Vorschriften integriert wird, wird der Beratungsbedarf noch erheblich zunehmen. Nur drei der 13 Kontrollpunkte, die im Rahmen der Grundkontrollen geprüft werden, betreffen die Pflanzenschutzmittel. Gegebenenfalls ist später eine detailliertere, systematische und betriebspezifische Analyse aller Punkte im Zusammenhang mit der Anwendung von Pflanzenschutzmitteln erforderlich, die ein Risiko für das Wasser darstellen können. Bei der Umsetzung des Gewässerraums können Synergien genutzt werden.</p> <p>c. Viele der mit Pflanzenschutzmitteln verbundenen Risiken für das Wasser, für terrestrische Nichtzielorganismen oder für Anwenderinnen und Anwender sind auf eine unsachgemässe Handhabung der Spritzgeräte zurückzuführen. Solche Mängel wirken sich auch auf die Wirksamkeit der Behandlung und die eingesetzten Mengen von Pflanzenschutzmitteln aus.</p> |
| Erwartete Wirkung | Schulungen, Beratung und Austausch zu Pflanzenschutzfragen erlauben es den Produzentinnen und Produzenten, Lösungen zu finden, die ihrer Situation Rechnung tragen und eine dauerhafte Verbesserung der Praktiken ermöglichen. Dies gilt insbesondere für die Risiken im Zusammenhang mit punktuellen Verschmutzungsquellen, die etwa 70 Prozent der Emissionen von Pflanzenschutzmitteln in die Oberflächengewässer ausmachen. |
| Federführung | Grangeneuve |
| Andere beteiligte Stellen | AfU |
| Einschränkungen oder Voraussetzungen | Individuelle Betriebsberatungen sind teuer. |

| | |
|---|--|
| Massnahme Agr-2 | <p>Finanzielle Anreize zur Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln und deren Emissionen in Gewässer</p> <p><i>Mit den Massnahmen a und d kann die Umsetzung der im Rahmen des ÖLN vorgeschlagenen neuen Vorschriften zur Reduktion von Abdrift und Abschwemmung unterstützt werden, die in der Direktzahlungsverordnung (DZV, Anhang 1, Ziff. 6.1a.3) vorgesehen sind. Die Vernehmlassung läuft vom 28. April bis 18. August 2021.</i></p> <p><i>Die Massnahmen b und c ergänzen die in der DZV vorgeschlagenen Beiträge (Anhang 7, Ziff. 5.5 und 5.6).</i></p> |
| Details | <p>a. Ausstattung der Spritzgeräte mit Antidriftdrüsen.</p> <p>b. Reduktion von Herbiziden auf der offenen Ackerfläche: -Unterstützung bei der Anschaffung von Maschinen zur mechanischen Unkrautbekämpfung, um die Umstellung auf die vom Bund vorgeschlagenen herbizidfreien Produktionsmethoden zu erleichtern. -Unterstützung beim Verzicht auf Herbizide, vor allem Bodenherbizide, um die Attraktivität der vom Bund vorgeschlagenen herbizidfreien Produktionsmethoden zu erhöhen, wobei der Fokus auf Kulturen mit einem erhöhten Risiko gelegt wird.</p> <p>c. Dauerkulturen (Obst- und Rebbau) ohne synthetische Pflanzenschutzmittel / resistente Sorten: -Bewirtschaftung von Obst- und Rebparzellen gemäss Betriebsmittelliste des FiBL, um die Attraktivität der vom Bund vorgeschlagenen Produktionssysteme zu erhöhen. -Unterstützung bei der Anpflanzung resistenter Sorten im Obst- und Rebbau.</p> <p>d. Massnahmen zur Reduktion von PSM-Einträgen durch Abschwemmung (3 m breite Grünstreifen im offenen Ackerland entlang von Strassen und Wegen, Grünstreifen zwischen Parzellen usw.). Bei Terrainveränderungen Schaffung von Anreizen für Massnahmen zur Entwässerung von Strassen und Wegen, um das Abschwemmen von Pflanzenschutzmitteln in die Gewässer zu reduzieren, insbesondere: Rückhalte-/Versickerungsflächen, Aufhebung von Einlaufschächten.</p> |
| Bemerkungen | <p>Bei der Analyse von Grund- und Oberflächenwasser werden häufig Rückstände von Pflanzenschutzmitteln, vor allem von Herbiziden, nachgewiesen, die teilweise über den gesetzlichen Grenzwerten liegen.</p> <p>Ein Verzicht auf Herbizide erfordert andere Methoden zur Unkrautbekämpfung (z. B. mechanisch).</p> <p>Einige Kulturen sind wegen der sehr hohen finanziellen Risiken stärker auf Pflanzenschutzmittel angewiesen als andere.</p> |
| Erwartete Wirkung | <p>Erfahrungen mit herbizidfreien Anbautechniken können für Landwirtinnen und Landwirte ein Anreiz sein, den Einsatz anderer Pflanzenschutzmittel zu reduzieren oder auf biologischen Landbau umzustellen. Sie können auch einen Schneeballeffekt bei den Landwirtinnen und Landwirten in der Region auslösen.</p> <p>Ein finanzieller Beitrag des Kantons zusätzlich zu den Bundesbeiträgen hat eine Hebelwirkung auf letztere. Er erleichtert den Entscheid, auf Herbizide zu verzichten, und reduziert die damit verbundenen Risiken.</p> <p>Reduktion der Pflanzenschutzmitteleinträge in die Oberflächengewässer via Kanalisation.</p> |
| Federführung | Grangeneuve |
| Andere beteiligte Stellen | LwA, AfU |
| Einschränkungen oder Voraussetzungen | Bei Hanglagen ist die mechanische Unkrautbeseitigung technisch anspruchsvoller und erhöht gegebenenfalls das Erosionsrisiko. |

| Massnahme Agr-3 Gewässerschutzprojekte | |
|---|--|
| Details | <p>Pestizidspezifische Projekte nach Artikel 62a des Gewässerschutzgesetzes (GSchG; SR 814.20)</p> <p>a. Durchführung eines Pilotprojekts in einem Einzugsgebiet mit offener Ackerfläche.</p> <p>b. Durchführung neuer Projekte nach Artikel 62a GSchG, die speziell auf die Bekämpfung von Pestiziden im Grundwasser ausgerichtet sind. Anpassung und Ausdehnung der bestehenden Nitratprojekte nach Artikel 62a GSchG auf die Bekämpfung von Pestiziden im Grundwasser. Prüfung der Durchführbarkeit von Projekten nach Artikel 62a GSchG zur Bekämpfung von Pestiziden in Oberflächengewässern.</p> <p>c. Verstärkung des Schutzes von Grundwasserressourcen, die für die Trinkwasserversorgung genutzt werden oder genutzt werden können - Nur Zulassung von Pflanzenschutzmitteln, bei denen keine konkrete Gefahr einer Gewässerverschmutzung besteht, in allen Schutzzonen S2 und S3 sowie im Zuströmbereich der strategischen Trinkwasserfassungen. - Inventarisierung der noch pestizidfreien Grundwasserressourcen und Aufrechterhaltung ihres langfristigen Schutzes.</p> <p>d. Extensive Bewirtschaftung des Gewässerraums - Information und Sensibilisierung der Betriebsleiter und der lokalen Bevölkerung. - Förderung der extensiven Bewirtschaftung durch Pilotprojekte. - Förderung von Synergien im Rahmen von Bodenverbesserungen und agrarökologischen Projekten. - Sicherstellung der extensiven Bewirtschaftung.</p> |
| Bemerkungen | <p>In mehreren Ressourcen des Kantons, die der Trinkwasserversorgung dienen, wurden Pflanzenschutzmittel nachgewiesen. Aufgrund der neuen Vorschriften für Chlorothalonil und seine Metaboliten im Trinkwasser gibt es weniger Ressourcen, die ohne Aufbereitung genutzt werden können. Daher müssen die landwirtschaftlichen Praktiken in allen Schutzzonen S2 und S3 sowie im Zuströmbereich strategischer Trinkwasserfassungen⁵ angepasst werden, so dass die Konzentration von Pflanzenschutzmitteln auf einen Wert sinkt, der es erlaubt, das Wasser dauerhaft zur Trinkwasserversorgung zu nutzen. Konkret sollen die verbotenen Risikoprodukte unter Berücksichtigung der Vorschriften des Bundes, der Bedeutung der Wasserfassungen und der Entwicklung ihrer Qualität in einer Verordnung des Staatsrats festgelegt werden (vgl. Art. 6 GSchG; SR 814.20).</p> <p>Gewässerraum: Gemäss GSchG und Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) muss der Gewässerraum extensiv bewirtschaftet werden (Verbot von PSM und Dünger). Übergang zur extensiven Bewirtschaftung innerhalb einer Sollfrist: voraussichtl. 2026.</p> |
| Erwartete Wirkung | <p>Reduktion der Pestizidwerte in den wichtigen Ressourcen und dauerhafte Gewährleistung der Trinkwasserversorgung von Gemeinden bzw. Regionen.</p> <p>Gewässerraum: Verbesserung der natürlichen Funktionen und der Qualität von Fliessgewässern und stehenden Gewässern. Bessere Vernetzung der Lebensräume und Erhöhung der Artenvielfalt im Allgemeinen.</p> <p>Evaluation der Wirksamkeit dieser Massnahmen in einem spezifischen Einzugsgebiet.</p> |
| Federführung | AfU, Grangeneuve |
| Andere Beteiligte | LwA |
| Einschränkungen | Teilnahme auf freiwilliger Basis schwierig abzuschätzen. |

⁵ Die strategischen Grundwasserfassungen werden im SPGB definiert (Kap. 9.2.1). Es handelt sich dabei um zehn sehr wichtige und unersetzliche Fassungen von öffentlichem Interesse. Sie allein versorgen 70 Prozent der Bevölkerung des Kantons mit Trinkwasser (vgl. Anhang 9.2).

| | |
|--------------------------------------|---|
| Massnahme Agr-4 | Vorbildfunktion des Staats Demo-Anlage zur Behandlung von PSM-belastetem Schmutzwasser aus der Landwirtschaft |
| Details | Einrichtung eines Systems zur Behandlung von Schmutzwasser mit Pflanzenschutzmittelrückständen auf dem Schulbauernhof des LIG für Ausbildungs- und Demonstrationszwecke (z. B. Biobed). |
| Bemerkungen | Zahlreiche Freiburger Betriebe haben keine Güllegrube mehr, in die sie mit Pflanzenschutzmitteln belastetes Schmutzwasser leiten können. |
| Erwartete Wirkung | Demonstrationseffekt für die Schülerinnen und Schüler sowie die Landwirtinnen und Landwirte, die nach Grangeneuve kommen. |
| Federführung | Grangeneuve |
| Andere beteiligte Stellen | AfU, LwA |
| Einschränkungen oder Voraussetzungen | – |

| | |
|--------------------------------------|--|
| Massnahme Agr-5 | Kontrolle der vorschriftsgemässen Verwendung von Pflanzenschutzmitteln (gemäss Zulassung) |
| Details | <ul style="list-style-type: none"> - Analyse von Pflanzenschutzmittelrückständen durch gezielte Entnahme von Pflanzen- und Bodenproben in den Landwirtschaftsbetrieben (Erhöhung der Zahl der gegenwärtig vom BLW finanzierten Proben). - Kontrolle konkreter gewässerschutzrelevanter Aspekte in den Betrieben: Pufferstreifen, Antidriftdrüsen, Kenntnis der Anwendungsvorschriften für die Pflanzenschutzmittel an Lager auf den verschiedenen Parzellen (Massnahmen zur Verringerung des Drift- und Abschwemmungsrisikos) usw. |
| Bemerkungen | <p>Im Auftrag des LwA werden seit einigen Jahren Pflanzen- und Bodenproben von Landwirtschaftsbetrieben auf Pflanzenschutzmittelrückstände untersucht. Diese vom BLW finanzierten Analysen haben erhebliche Auswirkungen, wenn Mängel festgestellt werden. Allerdings werden sehr wenige bzw. zu wenige Analysen durchgeführt. Die Grossratsmitglieder Mirjam Ballmer und Ralph Alexander Schmid haben eine Anfrage zu den Kontrollen zur Einhaltung der SPe3-Auflagen (Oberflächengewässer) bei der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln eingereicht (Anfrage 2020-CE-248). Viele Kontrollen können nur auf der Grundlage der Selbstdeklaration (Feldkalender) durchgeführt werden, weshalb sie in den Augen der Öffentlichkeit wenig glaubwürdig sind.</p> |
| Erwartete Wirkung | Bessere Einhaltung der Vorschriften beim Einsatz von Pflanzenschutzmitteln, insbesondere der Massnahmen zur Verminderung des Drift- und Abschwemmungsrisikos. |
| Federführung | Grangeneuve |
| Andere beteiligte Stellen | AfU, LwA |
| Einschränkungen oder Voraussetzungen | – |

| | |
|--------------------------------------|---|
| Massnahme Agr-6 | Unterstützung kurzer Vertriebswege für freiburgische Landwirtschaftsprodukte, die mit weniger Pflanzenschutzmitteln produziert wurden |
| Details | Unterstützung von Initiativen, die regionale Partnerschaften sowie lokale Absatzmöglichkeiten und Dienstleistungen fördern. Mitfinanzierung von Projekten, die den lokalen Handel und Konsum bei geringer Umweltbelastung fördern und die Wertschöpfungskette ankurbeln. |
| Bemerkungen | Der lokale Handel hat Entwicklungspotenzial. Durch einen erleichterten Zugang zu Produkten der freiburgischen Landwirtschaft kann die Nachfrage gesteigert werden. Wenn die Partnerschaft zwischen Konsumenten und Produzenten gestärkt wird, gewinnen verantwortungsvolle Produktionsmethoden (weniger/keine Pflanzenschutzmittel) an Bedeutung. |
| Erwartete Wirkung | Zunahme des lokalen, nachhaltigen Konsums. Erhöhung der Nachfrage und des Verkaufs von lokalen Produkten, die mit wenig Pflanzenschutzmitteln oder ganz ohne Pflanzenschutzmittel hergestellt wurden. Sicherstellung des Zugangs zu lokalen Produkten und Dienstleistungen in den Ortschaften und Förderung des lokalen Denkens bei Bevölkerung und Unternehmen. Stärkung kurzer Vertriebswege. Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln, um die Erwartungen der lokalen Kundschaft zu erfüllen. Beitrag zur Entwicklung von Projekten, die auf einem reduzierten Einsatz von Pflanzenschutzmitteln beruhen. |
| Federführung | LwA |
| Andere beteiligte Stellen | – |
| Einschränkungen oder Voraussetzungen | – |

6.3 Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich

| Massnahme NAgr-1 | Stärkung der gartenbaulichen Beratung und Ausbildung |
|--------------------------------------|--|
| Details | <p>a. Fachbewilligung – obligatorische Weiterbildung Aufbau eines Weiterbildungsangebots im Bereich Fachbewilligung für die Westschweiz in Grangeneuve, in Zusammenarbeit mit JardinSuisse.</p> <p>b. Partizipative Audit-Kampagne für die freiburgischen Gartenbaubetriebe - Betriebsbefragungen zwecks Optimierung guter Praktiken. - Erstellung einer Liste von praktikablen Massnahmen in Zusammenarbeit mit der Freiburger Sektion von JardinSuisse und den freiburgischen Gartenbaubetrieben.</p> |
| Bemerkungen | <p>Der Bund sieht (voraussichtlich ab 2026) eine obligatorische Weiterbildung für Inhaberinnen und Inhaber einer Fachbewilligung vor, die diese verlängern wollen (alle 5 Jahre).</p> <p>Über die technische Ausrüstung der Gartenbaubetriebe in Bezug auf Spritzgeräte, Wasch- und Befüllplätze und PSM-Lagerung ist derzeit wenig bekannt.</p> |
| Erwartete Wirkung | <p>Die Gärtnerinnen und Gärtner verfügen über aktuelle Kenntnisse im Bereich der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln, was die Risiken reduziert.</p> <p>Das LIG wird in Zusammenarbeit mit JardinSuisse und der Hepia (Hochschule für Landschaft, Technik und Architektur in Genf) zu einem Referenzzentrum für Weiterbildungen im Umgang mit Pflanzenschutzmitteln.</p> <p>Die Praktiken der Freiburger Gartenbaubetriebe im Umgang mit Pflanzenschutzmitteln entsprechen den Gewässerschutzvorschriften.</p> |
| Federführung | Grangeneuve |
| Andere beteiligte Stellen | AfU |
| Einschränkungen oder Voraussetzungen | Die Zusammenarbeit mit JardinSuisse und Hepia ist wichtig, um die Akzeptanz der vorgeschlagenen Massnahmen zu erhöhen. |

| | |
|--------------------------------------|---|
| Massnahme NAg-2 | Vorbildfunktion des Staats Demo-Anlage zur Behandlung von PSM-belastetem Schmutzwasser |
| Details | Einrichtung eines auf Gartenbaubetriebe zugeschnittenen Systems zur Behandlung von Schmutzwasser mit Pflanzenschutzmittelrückständen für Ausbildungs- und Demonstrationszwecke. |
| Bemerkungen | Gartenbaubetriebe verfügen nicht immer über angemessene Einrichtungen zur sicheren Entsorgung von Schmutzwasser mit Pflanzenschutzmittelrückständen. |
| Erwartete Wirkung | Demonstrationseffekt für Schülerinnen und Schüler sowie die Gärtnerinnen und Gärtner, die nach Grangeneuve kommen. |
| Federführung | Grangeneuve |
| Andere beteiligte Stellen | AfU, LwA |
| Einschränkungen oder Voraussetzungen | – |

| | |
|--------------------------------------|--|
| Massnahme NAgr-3 | Information <i>Privater</i> über die Anwendungsbeschränkungen für Pflanzenschutzmittel, Verstärkung der Kontrollen für das Inverkehrbringen und Sensibilisierung für die Entwicklung von Räumen, die die biologische Vielfalt fördern |
| Details | <ul style="list-style-type: none"> - Organisation von Kampagnen zur Information der Bevölkerung über das Verbot der Verwendung von Pestiziden für berufliche Zwecke und über die mit der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln verbundenen Risiken sowie über alternative Massnahmen. - Verstärkung der Kontrolle von Pestiziden, die von Gross- und Einzelhändlern zum Verkauf angeboten werden. - Organisation von Kampagnen zur Rückgewinnung von Produkten, deren Verwendung verboten ist, zugunsten der Bevölkerung und der nichtlandwirtschaftlichen Fachleute. - Zusammenarbeit mit den Gemeinden zwecks Bekanntmachung der <u>Garten-Charta</u> oder anderer Instrumente bei der Bevölkerung. |
| Bemerkungen | <p>Pflanzenschutzmittel dürfen nur für die Zwecke verwendet werden, für die sie zugelassen sind. Ab dem 1. Januar 2021 dürfen nur noch Pflanzenschutzmittel, die für die nicht-berufliche Anwendung zugelassen sind, an nicht-berufliche Anwender abgegeben werden. Darüber hinaus sieht die Gesetzgebung strengere Kriterien für die Verwendung bestimmter Pflanzenschutzmittel in städtischen Gebieten vor.</p> <p>In der Praxis sind sich private Anwender der gesetzlichen Anforderungen oft nicht bewusst und halten wahrscheinlich immer noch erhebliche Mengen an nicht zugelassenen Produkten. Informationen an private Benutzer sollten sie auf diese Anforderungen aufmerksam machen. Um zu verhindern, dass diese Produkte unsachgemäss entsorgt werden (z. B. in der Kanalisation), ist darüber hinaus die Durchführung von Informations- und Verwertungskampagnen für diese Produkte wünschenswert.</p> <p>Bei einer Kampagne zur Überwachung des Verkaufs von Pestiziden stellte der Kanton Jura fest, dass 20 % der verkauften Produkte nicht den Vorschriften entsprachen (Quelle: https://www.jura.ch/CHA/SIC/Centre-medias/Communiqués-2020/Surveillance-de-la-vente-des-pesticides-dans-le-Jura-des-resultats-insatisfaisants.html).</p> |
| Erwartete Wirkung | <p>Verbesserung der Gesetzeskenntnisse und Sensibilisierung Privater für die Verwendung von Pflanzenschutzmitteln.</p> <p>Rückkehr zu einer natürlichen, nichtchemischen Pflege der Privatgärten, indem der Einsatz von Pflanzenschutzmitteln reduziert und die Privatpersonen auf Alternativen zu chemischen Produkten hingewiesen werden.</p> <p>Verringerung der Umwelt- und Gesundheitsrisiken für die Bevölkerung, Erhöhung der Biodiversität im Siedlungsraum.</p> |
| Federführung | AfU |
| Andere beteiligte Stellen | LSVW, Gemeinden |
| Einschränkungen oder Voraussetzungen | Das Interesse der Gemeinden, an einem solchen Projekt teilzunehmen, ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Förderung der Garten-Charta; die Wirksamkeit einer breit angelegten Kampagne ohne die Unterstützung der Gemeinden ist geringer. |

| Massnahme NAgr-4 | Schulung und Sensibilisierung der Gemeinden für einen sachgerechten Einsatz von Pflanzenschutzmitteln |
|--------------------------------------|--|
| Details | <ul style="list-style-type: none"> - Erinnerung der Gemeindebehörden an die Anwendungsbeschränkungen für Pflanzenschutzmittel und die notwendige Fachbewilligung. - Organisation von Schulungen für Gemeindeangestellte, die Pflanzenschutzmittel verwenden. - Erlangung der Unterstützung der Gemeinden für die Sensibilisierung und Begleitung der Bevölkerung sowie zwecks Vorbildwirkung. |
| Bemerkungen | <p>2014 und 2016 organisierte das AfU in Zusammenarbeit mit der Firma sanu future learning AG Sensibilisierungskurse für Gemeindeangestellte. Das AfU übernahm 50 Prozent der Anmeldegebühren: 74 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus 48 Freiburger Gemeinden nutzten das Angebot.</p> <p>Heute verwenden einige Gemeindeangestellte Pflanzenschutzmittel, ohne dass sie über die entsprechende Fachbewilligung verfügen.</p> <p>Nicht alle Gemeinden sind sich bewusst, dass sie weniger oder gar keine Pflanzenschutzmittel einsetzen und die Entwicklung von Naturräumen zur Förderung der Artenvielfalt unterstützen sollten.</p> <p>Nicht alle Mitarbeitenden kennen die Anwendungsbeschränkungen für Pflanzenschutzmittel auf Plätzen und Friedhöfen sowie entlang von Strassen und Wasserläufen.</p> <p>Die Gemeinden haben eine wichtige Aufsichts- und Vorbildfunktion gegenüber der Bevölkerung, was die sachgerechte Anwendung von Pflanzenschutzmitteln angeht.</p> |
| Erwartete Wirkung | <p>Verbesserung der Kenntnisse und Praktiken der Gemeindeangestellten, die Pflanzenschutzmittel verwenden.</p> <p>Vorbildwirkung der Gemeinden bei der Entwicklung von Naturräumen zur Förderung der Artenvielfalt und bei der Erhöhung der Akzeptanz für solche Räume bei Privaten.</p> <p>Verringerung der Umwelt- und Gesundheitsrisiken für die Bevölkerung, Erhöhung der Biodiversität im Siedlungsraum.</p> |
| Federführung | AfU |
| Andere beteiligte Stellen | Gemeinden |
| Einschränkungen oder Voraussetzungen | Das Interesse der Gemeinden, an einem solchen Projekt teilzunehmen, ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Umsetzung dieser Massnahme. |

| | |
|--------------------------------------|--|
| Massnahme NAgr-5 | Integration der Pestizidproblematik in die kantonale (STWI) und kommunale (PTWI) Planung der Trinkwasserversorgung |
| Details | <ul style="list-style-type: none"> - Integration der Konzentrationen von Chlorothalonil und anderen Pestiziden in die Trinkwasserversorgungsbilanzen der Gemeinden und in die entsprechende kantonale Planung (STWI). - Entwicklung von Strategien zur Behebung eines möglichen Trinkwassermangels infolge Pestizidbelastung (Verbindungen zwischen den Netzen, neue Fassungen usw.). |
| Bemerkungen | <p>Alle Gemeinden des Kantons haben für ihr Gebiet einen Plan der Trinkwasserinfrastrukturen (PTWI) erstellt, der insbesondere sicherstellen soll, dass die vorhandenen Trinkwasserressourcen ausreichen, um den Bedarf mittelfristig abzudecken. Gegebenenfalls legt der PTWI die dazu erforderlichen Massnahmen fest. Auf dieser Grundlage erstellt der Staat einen Sachplan (STWI), der die Ziele des Kantons festhält.</p> <p>Nach der Fertigstellung der PTWI wurden neue Vorschriften für Chlorothalonil und seine Metaboliten im Trinkwasser eingeführt, was die Situation komplizierter macht, da es nun weniger Ressourcen gibt, die ohne Aufbereitung genutzt werden können.</p> |
| Erwartete Wirkung | Anpassung der Bilanzen Trinkwasserverfügbarkeit/-bedarf und Ergänzung der Gemeindepläne durch die Integration der Chlorothalonil- und der allgemeinen Pestizidproblematik. |
| Federführung | AfU |
| Andere beteiligte Stellen | LSVW |
| Einschränkungen oder Voraussetzungen | – |

6.4 Erfolgskontrolle

| Monitoring der Auswirkungen des Aktionsplans auf das Wasser und die landwirtschaftliche Produktion | |
|---|---|
| Details | <ul style="list-style-type: none"> - Erhöhung der Zahl der Messstellen zur Überwachung der Wasserqualität (Oberflächen- und Grundwasser) in den Landwirtschaftsgebieten. - Häufigere Kontrollen der Wasserqualität in den Landwirtschaftsgebieten. - Berücksichtigung neuer Substanzen bei den Analysen im Einklang mit der Entwicklung der wissenschaftlichen Erkenntnisse. - Gezielte Erhebungen zur Evaluation der Erträge der verschiedenen landwirtschaftlichen Anbaumethoden. |
| Bemerkungen | Es ist wichtig zu prüfen, ob die vorgeschlagenen Massnahmen wirksam sind, wobei sichergestellt werden muss, dass sie keine negativen Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Produktion haben. |
| Erwartete Wirkung | Möglichkeit, die Massnahmen gegebenenfalls anzupassen, um die für den Zeitraum 2022–2027 festgelegten Ziele zu erreichen. |
| Federführung | AfU, Grangeneuve |
| Andere beteiligte Stellen | LSVW |
| Einschränkungen oder Voraussetzungen | |
| Wirksamkeit der Massnahme | |

7 Indikatoren

Da sich die Ziele der kantonalen Strategie auf die Wasserqualität konzentrieren, wobei gleichzeitig das bisherige Produktionsniveau in der Landwirtschaft beibehalten werden soll, braucht es sowohl eine genaue Überwachung der Wasserqualität, um die Wirksamkeit der vorgeschlagenen Massnahmen zu

ermitteln, als auch ein Monitoring der Erträge, damit weiterhin ein ausreichendes Niveau gewährleistet werden kann. Deshalb wird eine spezifische Massnahme zum Gewässermonitoring und zur Überwachung der landwirtschaftlichen Erträge vorgeschlagen.

8 **Zusätzlicher Ressourcenbedarf 2022–2025**

Die Tabelle auf der nächsten Seite gibt einen Überblick über die finanziellen und personellen Ressourcen, die zur Umsetzung der in diesem Bericht vorgeschlagenen neuen Massnahmen notwendig sind. Die Methode zur Berechnung der Kosten der einzelnen Massnahmen ist in der Spalte «Zusammenhang zwischen Massnahmen und Kosten» ersichtlich.

Es gilt zu beachten, dass keiner der in der Tabelle aufgeführten Beträge bereits in den Budgets der verschiedenen im Kapitel 3.3 beschriebenen Programme (Sachplan Gewässerbewirtschaftung [SPGB], Strategie Nachhaltige Entwicklung [SNE] und kantonaler Klimaplan [KKP]) enthalten ist.

Aktionsplan Pflanzenschutz FR 2022-2025

Zusammenfassung der Massnahmen

| N° mesure origine | N° mesure | Massnahme | Massnahmedetails | CHF/Jahr 2022 | CHF/Jahr 2023 | CHF/Jahr 2024 | CHF/Jahr 2025 | Total CHF | Zusammenhang zwischen Massnahmen und Kosten |
|---|-----------|--|--|---------------|---------------|---------------|---------------|--|---|
| 1. Landwirtschaft | | | | | | | | | |
| Agr-1 | Agr-1a | Verstärkung der unabhängigen landw. Beratung und der Forschung & Entwicklung | Information und Empfehlungen zum Schutz der Kulturen | - | - | - | - | - | |
| Agr-3 | Agr-1b | | Entwicklung von Alternativen | - | - | - | - | - | |
| Agr-4a | Agr-1c | | Beratung von landwirtschaftlichen Lohnunternehmen | - | - | - | - | - | |
| | Agr-1d | | Gewässerschutz: Audit der Betriebe und Beratung in den Bereichen Spritzenfüll- und Waschplätze | - | - | - | - | - | |
| | Agr-1e | | Beratung im Hinblick auf eine gute Praxis beim Einsatz von Feldspritzen | - | - | - | - | - | |
| Agr-4b | Agr-2a | Finanzielle Anreize zur Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln und deren Emissionen in Gewässer | Entwicklung von Produktionsmethoden ohne PSM-Einsatz und von PSM-freien Methoden zum Schutz von Kulturen | - | - | - | - | - | |
| Agr-3 | Agr-2b* | | Unterstützung bei der Entwicklung von Sorten, die gegenüber Schädlingen resistent oder tolerant sind | - | - | - | - | - | |
| | | | Ausstattung der Spritzgeräte mit Antidriftdrüsen | 35'000 | 30'000 | 20'000 | 10'000 | 95'000 | CHF 200/Spritzgerät; Ziel: 75% der Spritzen mit Antidriftdrüsen |
| | | | Reduktion von Herbiziden auf der offenen Ackerfläche | 1'738'160 | 1'076'320 | 814'480 | 614'480 | 4'243'440 | a) CHF 4'000/Maschine; Ziel: 50% der Ackerbaubetriebe ausgerüstet (rund 1500 im Kanton x 50%=750); 400-200-100-50 Betriebe in den Jahren 2022-23-24-25 b) CHF 200/ha bei Verzicht auf Herbizide im Ackerbau und CHF 250./ha im Gemüsebau; Ziel: 10-20-30-30% der Hackfrucht- und Gemüseflächen in den Jahren 2022-23-24-25 |
| Agr-5 | Agr-2c | Dauerkulturen (Obst- und Rebbau) ohne synthetische Pflanzenschutzmittel / resistente Sorten | 25'800 | 51'600 | 77'400 | 103'200 | 258'000 | 1500./ha bei Verzicht auf synthetische PSM; Ziel: 10-20-30-40% der Flächen in den Jahren 2022-23-24-25 | |
| Agr-6 | Agr-2d | Massnahmen zur Reduktion von PSM-Einträgen durch Abschwemmung (Verbreiterung von Grünstreifen im offenen Ackerland auf 3 m entlang von Strassen und Wegen, Grünstreifen zwischen Parzellen usw.) | 100'000 | 100'000 | 100'000 | 100'000 | 400'000 | Zum Beispiel Grünstreifen: CHF 2/Lfm. X 50'000 Lfm./Jahr | |
| Agr-14 | Agr-3a* | Gewässerschutzprojekte | Pestizidspezifische Projekte nach Artikel 62a des Gewässerschutzgesetzes (GSchG; SR 814.20) | 65'000 | 65'000 | 65'000 | 65'000 | 260'000 | Für den Erwerb neuer Messstationen für pestizidspezifische Analysen und die Durchführung von Analysen zur Ermittlung der Wirksamkeit der im PSM-Aktionsplan enthaltenen Massnahmen im Pilot-Einzugsgebiet (AFU) |
| Agr-9 | Agr-3b | | Durchführung eines Pilotprojekts in einem Einzugsgebiet mit offener Ackerfläche und Ausdehnung auf den Schutz von Oberflächengewässern vor Abschwemmung | - | 200'000 | 200'000 | 200'000 | 600'000 | Entschädigung der Landwirte (LWA) |
| | | | Definition und Unterstützung von Massnahmen in den Bereichen Bewirtschaftung und Bodenverbesserungen zur Reduktion von Abschwemmung und Versickerung in Sektoren mit besonders hohen PSM-Einträgen | 42'000 | 54'000 | 66'000 | 66'000 | 228'000 | Durchführung von 6 hydrogeologischen Vorstudien zwischen 2022 und 2024 |
| Agr-10 | Agr-3c | Verstärkung des Schutzes von Grundwasserressourcen, die für die Trinkwasserversorgung genutzt werden oder genutzt werden können | 10'000 | 10'000 | 10'000 | 10'000 | 40'000 | Entschädigung der Landwirte (LWA) entsprechend dem schrittweisen Beginn der Projekte (zwei pro Jahr von 2022 bis 2024) | |
| NAgr-6 | Agr-3d | Extensive Bewirtschaftung des Gewässerraums | 30'000 | 30'000 | 30'000 | 30'000 | 120'000 | CHF 10'000./Jahr für Informations- und Beratungsaufgaben im Hinblick auf die Anpassung des PSM-Einsatzes und der landwirtschaftlichen Praktiken in der Nähe von Grundwasserressourcen unter Berücksichtigung der Vorschriften des Bundes, der Bedeutung der Wasserfassungen und der Entwicklung ihrer Qualität | |
| Agr-7 | Agr-4 | Vorbildfunktion des Staats | Demo-Anlage zur Behandlung von PSM-belastetem Schmutzwasser aus der Landwirtschaft | 100'000 | - | - | - | 100'000 | CHF 30'000./Jahr für Information, Sensibilisierung und Beratung im Hinblick auf eine extensive Bewirtschaftung des Gewässerraums |
| Agr-12 | Agr-5 | Kontrollen | Kontrolle der vorschriftsgemässen Verwendung von Pflanzenschutzmitteln (gemäss Zulassung) | 35'000 | 35'000 | 35'000 | 35'000 | 140'000 | CHF 500./Analyse x 70 Analysen/Jahr = CHF 35'000/Jahr |
| Agr-13 | Agr-6 | Unterstützung Markt/Absatz | Unterstützung kurzer Vertriebswege für freiburgische Landwirtschaftsprodukte, die mit weniger Pflanzenschutzmitteln produziert wurden | 50'000 | 50'000 | 50'000 | 50'000 | 200'000 | |
| 2. Massnahmen im nichtlandwirtschaftlichen Bereich | | | | | | | | | |
| NAgr-1 | NAgr-1a | Stärkung der gartenbaulichen Beratung und Ausbildung | Fachbewilligung – obligatorische Weiterbildung | - | - | - | - | - | |
| NAgr-2 | NAgr-1b | | Partizipative Audit-Kampagne für die freiburgischen Gartenbaubetriebe | 10'000 | 10'000 | 10'000 | 10'000 | 40'000 | |
| NAgr-3 | NAgr-2 | Vorbildfunktion des Staats | Demo-Anlage zur Behandlung von PSM-belastetem Schmutzwasser | 50'000 | - | - | - | 50'000 | |
| NAgr-4 | NAgr-3 | Information Privater | Information über die Anwendungsbeschränkungen für Pflanzenschutzmittel und Sensibilisierung für Räume, die die biologische Vielfalt fördern | 25'000 | 25'000 | 25'000 | 25'000 | 100'000 | CHF 25'000./Jahr für Informationskampagnen |
| NAgr-5 | NAgr-4 | Schulung und Sensibilisierung der Gemeinden | Schulung und Sensibilisierung der Gemeinden für einen sachgerechten Einsatz von Pflanzenschutzmitteln | 30'000 | 30'000 | 30'000 | 30'000 | 120'000 | CHF 30'000./Jahr für Ausbildungsbeiträge |
| NAgr-8 | NAgr-5 | Integration der Pestizidproblematik in die Planung der Trinkwasserversorgung | Integration der Pestizidproblematik in die kantonale (STWI) und kommunale (PTWI) Planung der Trinkwasserversorgung | 20'000 | 20'000 | 20'000 | 20'000 | 80'000 | CHF 20'000./Jahr für die Erstellung des STWI und die Kontrolle der PTWI im Hinblick auf PSM-spezifische Aspekte |
| 3. Erfolgskontrolle | | | | | | | | | |
| NAgr-7 | | Monitoring des Aktionsplans | Monitoring der Auswirkungen des Aktionsplans auf das Wasser | 10'000 | 10'000 | 10'000 | 10'000 | 40'000 | CHF 10'000./Jahr zusätzlich zum bestehenden kantonalen Monitoring für PSM-spezifische Aspekte (AFU) |
| | | | Monitoring der Auswirkungen des Aktionsplans auf die landwirtschaftliche Produktion | - | - | - | 5'000 | 5'000 | Monitoring der landwirtschaftlichen Erträge (GN) |

* Massnahmen gemäss Zusatz Ducotterd

| | | | | | |
|----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 2'375'960 | 1'832'920 | 1'628'880 | 1'449'680 | 7'287'440 |
| Kosten der VZÄ | 330'000 | 330'000 | 330'000 | 330'000 | 1'320'000 |

| Art der Massnahmen (Farblegende) |
|----------------------------------|
| Bildung/Beratung/Information |
| Anreize (finanziell) |
| Einschränkungen/Verbote |
| Angewandte Forschung |
| Anderes |

9 Anhang

9.1 Strategien der Nachbarkantone (BE und VD) sowie anderer Kantone (JU und GE)

Nach der Verabschiedung des nationalen Aktionsplans Pflanzenschutzmittel haben mehrere Kantone eigene Aktionspläne ausgearbeitet. Alle übernehmen die allgemeinen Ziele des Bundes, priorisieren aber konkrete Massnahmen. Nur der Kanton Jura hat auch den nichtlandwirtschaftlichen Bereich in sein Programm aufgenommen.

9.1.1 Landwirtschaftlicher Bereich

In diesem Kapitel werden die Ansätze der anderen Kantone kurz vorgestellt und geprüft, ob ähnliche Massnahmen auch im Kanton Freiburg sinnvoll und möglich sind. Wenn ja, werden sie in das Kapitel 6 integriert.

Die vier Kantone Bern, Waadt, Jura und Genf haben folgende Ziele übernommen:

- > Reduktion der Emissionen in die Umwelt, vor allem in das Wasser.
- > Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln.
- > Sensibilisierung und Information der Produzenten zum Thema Pflanzenschutzmittel.

9.1.1.1 Kanton Bern

Der Kanton Bern hat keine kantonale Pflanzenschutzstrategie ausgearbeitet. Er richtet sich bei seinem Engagement nach dem «Berner Pflanzenschutzprojekt», das 2017 gemeinsam mit dem Berner Bauern Verband (BBV) lanciert wurde. Dieses auf 6 Jahre angelegte Projekt, das über ein Budget von rund 62 Millionen Franken verfügt, umfasst zahlreiche Massnahmen des nationalen Aktionsplans. Bern war der erste Kanton, der ein Ressourcenprogramm «Nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen» nach Artikel 77a/b des Landwirtschaftsgesetzes (LwG; SR 910.1) im Pflanzenschutzbereich vorlegte, und alle Vorschläge wurden vom BLW akzeptiert. Der Bund übernimmt bis zu 80 Prozent der Kosten der Fördermassnahmen für die Berner Landwirtinnen und Landwirte im Zeitraum 2017–2022. Vier Jahre nach Beginn des Projekts machen 60 Prozent der betroffenen Berner Betriebe (Ackerbau und Spezialkulturen) mit.

Angesichts der erheblichen finanziellen Unterstützung durch den Bund verfügt der Kanton über eine lange Liste von Unterstützungsmassnahmen für die landwirtschaftlichen Betriebe. Der Bund hat einige Massnahmen in die REB-Programme auf Bundesebene aufgenommen.

9.1.1.2 Kanton Waadt

Der Kanton Waadt lancierte sein Programm Anfang 2020. Es hat drei Stossrichtungen:

- > Unterstützungsmassnahmen für Betriebsleiterinnen und Betriebsleiter.
- > Strukturelle Massnahmen im Bereich Waschplätze.
- > Ausbau von Beratungsdienstleistungen und -projekten.

Das Programm sieht folgende Schwerpunkte vor: besonders auf Pflanzenschutzmittel angewiesene Kulturen, heikle Zonen (Hanglagen, Abschwemmung), Gewässerschutzzonen und Reduktion des Herbizideinsatzes.

Zur Unterstützung der Landwirtinnen und Landwirte umfasst das Programm fünf Massnahmen, die auf den Vorschlägen der verschiedenen Produktionssektoren beruhen. Der Kanton behält sich das Recht vor, die Anforderungen und die Beiträge unter Berücksichtigung der sich ändernden Praxis, der Vorgaben der eidgenössischen Agrarpolitik und der bereitgestellten Mittel jedes Jahr zu überprüfen.

Für Betriebsleiterinnen und Betriebsleiter gibt es folgende Fördermassnahmen: Unterstützung bei der Anschaffung von Maschinen zur mechanischen Unkrautbekämpfung bei Spezialkulturen, Begrünung von Rebbergen, biologische Bewirtschaftung von Spezialkulturen, Verzicht auf Pflanzenschutzmittel in der Schutzzone S2–S3, Verzicht auf Wurzelherbizide bei Raps und Kartoffeln und seit 2021 vier Massnahmen, mit denen insbesondere der Zuckerrübenanbau unterstützt werden soll.

Der Kanton Waadt unterstützt die Produzentinnen und Produzenten nicht nur finanziell, sondern begleitet sie auch, namentlich durch die Stärkung der unabhängigen Beratungsorganisation ProConseil. Welche zusätzlichen Ressourcen dafür vorgesehen

sind, ist nicht bekannt. Des Weiteren beteiligt sich der Kanton am Projekt «PestiRed», das den Austausch zwischen Praxis und Forschung fördern soll. Dank des Ansatzes der Co-Innovation tragen die Projektbetriebe zu einer besseren Integration der von der Forschung entwickelten Lösungen bei.

9.1.1.3 Kanton Jura

Der Kanton lancierte sein Programm «Produits phytosanitaires Jura» am 8. November 2019. Er sieht keine zusätzlichen finanziellen Mittel vor, will aber die verschiedenen Kooperationen mit den landwirtschaftlichen Kreisen ausbauen, vor allem mit der Landwirtschaftskammer AgriJura, die sich für die Information und Unterstützung der Bäuerinnen und Bauern im Jura einsetzt.

Die erste Massnahme betrifft die Reduktion punktueller Verschmutzungen, insbesondere durch systematische Kontrollen der landwirtschaftlichen Betriebe.

Die zweite Massnahme umfasst den Ausbau der unabhängigen Beratung im Bereich des Pflanzenschutzes. Das Landwirtschaftsamt verstärkt die Informationskampagnen, um die jurassischen Landwirtinnen und Landwirte zur Teilnahme an den nationalen Programmen für einen geringeren Pflanzenschutzmitteleinsatz zu motivieren. Zudem hat es sich verpflichtet, einen Austausch mit den wichtigsten Akteuren zu organisieren. Die Fondation Rurale Interjurassienne (FRI) baut ihr Sensibilisierungsprogramm zum integrierten Pflanzenschutz aus und experimentiert weiterhin mit Verfahren, die einen geringeren Einsatz von Pflanzenschutzmitteln erfordern.

Jurassische Landwirte, die bereit waren, Massnahmen für eine nachhaltigere Ressourcennutzung und insbesondere für einen geringeren Einsatz von Pflanzenschutzmitteln zu treffen, wurden im Rahmen der folgenden 77a/b-Projekte finanziell unterstützt: des von der FRI eingeführten Projekts «SolAirEau» (2013–2018) und des Projekts «Landwirtschaft und

Bestäuber» der Kantone Waadt, Jura und Bern (2018–2023).

9.1.1.4 Kanton Genf

Auf Initiative des für das Departement für Umwelt, Verkehr und Landwirtschaft zuständigen Staatsrats wurde 2016 eine Arbeitsgruppe geschaffen, in der alle Akteure im Bereich Pflanzenschutzmittel vertreten sind. Die Gruppe veröffentlichte im Februar 2018 einen Bericht über den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln im Kanton, der auch einen Katalog von Risikominderungsmassnahmen auf Bundes- und Kantonsebene enthält. Der Katalog sieht 54 Massnahmen vor. Die Priorisierung und Ausarbeitung des kantonalen Aktionsplans erfolgt in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Akteuren. Auf diese Weise soll eine Dynamik erzeugt und die erfolgreiche Umsetzung der kantonalen Strategie sichergestellt werden.

9.1.2 Nichtlandwirtschaftlicher Bereich

Der Jura ist der einzige Kanton, der den nichtlandwirtschaftlichen Bereich in seinem Pflanzenschutzprogramm ausdrücklich vorsieht. Für diesen Bereich gilt folgender Grundsatz: Die Behandlung mit Pflanzenschutzmitteln muss einem echten Bedürfnis entsprechen und darf nicht nur aus Gründen der Ästhetik oder der Sauberkeit erfolgen. Das Programm sieht zwei Massnahmen vor:

1. Reduktion des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln durch Private, indem alternative Methoden im Umgang mit unerwünschten Pflanzen und Schädlingen durch kommunale Massnahmen zum Schutz der biologischen Vielfalt gefördert werden;
2. Kontrolle der guten Praktiken im Siedlungsraum und Beobachtung deren Entwicklung durch die beruflichen Anwender (vor allem Landschaftsgärtner, aber auch Gemeindebehörden); falls erforderlich gezielte Kontrollen.

9.2 Informationen zum Schutz der Grundwasserressourcen

9.2.1 Strategische Grundwasserfassungen

Der Sachplan Gewässerbewirtschaftung (SPGB, 2021) legt eine Klassifizierung der Grundwasserressourcen fest, über dessen Massnahmen der Schutz und die nachhaltige Bewirtschaftung der kantonalen Grundwasservorkommen für die Trinkwasserversorgung priorisiert wird. Grundwasserfassungen sind demnach in drei Kategorien eingeteilt: strategisch, wichtig und lokal.

Die zehn strategischen Grundwasserfassungen machen 55 % der Trinkwasserversorgung des Kantons aus (ergänzt durch 5 Seewasserfassungen, für eine Gesamtabdeckung von 95 % des Spitzenbedarfs der Trinkwasserversorgung; siehe Tabelle 1). Allein beim Grundwasser tragen die strategischen Grundwasserfassungen zu 90 % zur Abdeckung des Spitzenbedarfs des Kantons mit Trinkwasser bei. Sie befinden sich hauptsächlich im Süden und Osten des Kantons (vgl. Abbildung 4).

| Nr. und Name der strategischen Grundwasserfassung | Aktuelle Förderkapazitäten (l/min) |
|--|------------------------------------|
| 1) Hofmatt 1,2,4 Hofmatt 3 | 4'500 1'500 |
| 2) Tuffière | 9'000 |
| 3) Pont du Roc | 7'500 |
| 4) Les Marais | 3'000 |
| 5) Moulin à Bentz | 5'000 |
| 6) Sodbach | 3'600 |
| 7) Nesslera | 3'000 |
| 8) Silberrad | 3'000 |
| 9) Flamatt | 3'000 |
| 10) Fin de la Porta 1 et 3 Fin de la Porta 2 et 4 | 9'000 9'000 |
| Total strategische Grundwasserfassungen im Kanton | 61'000 |

| | |
|---|----------------|
| z. E. : strategische Seewasserfassungen | 44'000 |
| Total der strategischen Grundwasserfassungen | 105'000 |

Tabelle 1: Merkmale der strategischen Grundwasserfassungen

Diese Fassungen, die für die Versorgung des Kantons von zentraler Bedeutung sind, weisen folgende Merkmale auf:

- > Sie sind von öffentlichem Interesse und unersetzlich (können nicht durch eine andere Fassung ersetzt werden).
- > Sie verfügen über grosse Kapazitäten (> 3 000 l/min bei Niedrigwasser).
- > Sie versorgen zahlreiche, manchmal sehr weit entfernte Verteiler oder Gemeinden mit Wasser.
- > Sie sind gemäss aktuellem Kenntnisstand nicht oder wenig empfindlich für Klimaveränderungen.

Anders als Seewasser muss Grundwasser nur wenig aufbereitet werden. Daher sind Grundwasserressourcen, vor allem strategische Fassungen, vor möglichen Beeinträchtigungen zu schützen.

Dies hat folgende Auswirkungen in der Praxis:

- > Strategische Fassungen haben oberste Priorität.
- > Für sie gelten erhöhte Schutzmassnahmen.
- > Bei einer Interessenabwägung haben sie immer Priorität vor anderen Bodennutzungen.
- > Ihre Zuströmbereiche müssen definiert werden.

9.2.2 Geplante Massnahmen zum Schutz der heutigen Grundwasserressourcen

Die von spezifischen Grundwasserschutzmassnahmen betroffenen Flächen liegen hauptsächlich in der Grundwasserschutzzone (Zone S1, S2 und S3; Art. 20 GSchG) und im Zuströmbereich strategischer Fassungen (vgl. Abb. 4).

- > In der Schutzzone S1 ist der Einsatz von Pestiziden in der Landwirtschaft verboten.
- > In der Schutzzone S2 ist die Verwendung von Pestiziden in der Landwirtschaft sehr stark eingeschränkt (nur wenige Wirkstoffe zugelassen). Die pestizidfreie Nutzung von landwirtschaftlichen Flächen in S2-Zonen ist subventioniert.
- > In der Schutzzone S3 und im Zuströmbereich von strategischen Fassungen gibt es derzeit keine spezifischen Einschränkungen für den Pestizideinsatz in der Landwirtschaft.

9.2.3 Betroffene Flächen

Tabelle 2 sowie Abbildung 4 präzisieren die Flächen, welche von zusätzlichen Verboten und Einschränkungen in der Landwirtschaft im Zusammenhang mit Grundwasserschutzzonen und Zuströmbereichen von strategischen Grundwasserfassungen (gemäss Massnahme Agr-3, Punkt c des Phyto-Plans) betroffen sind.

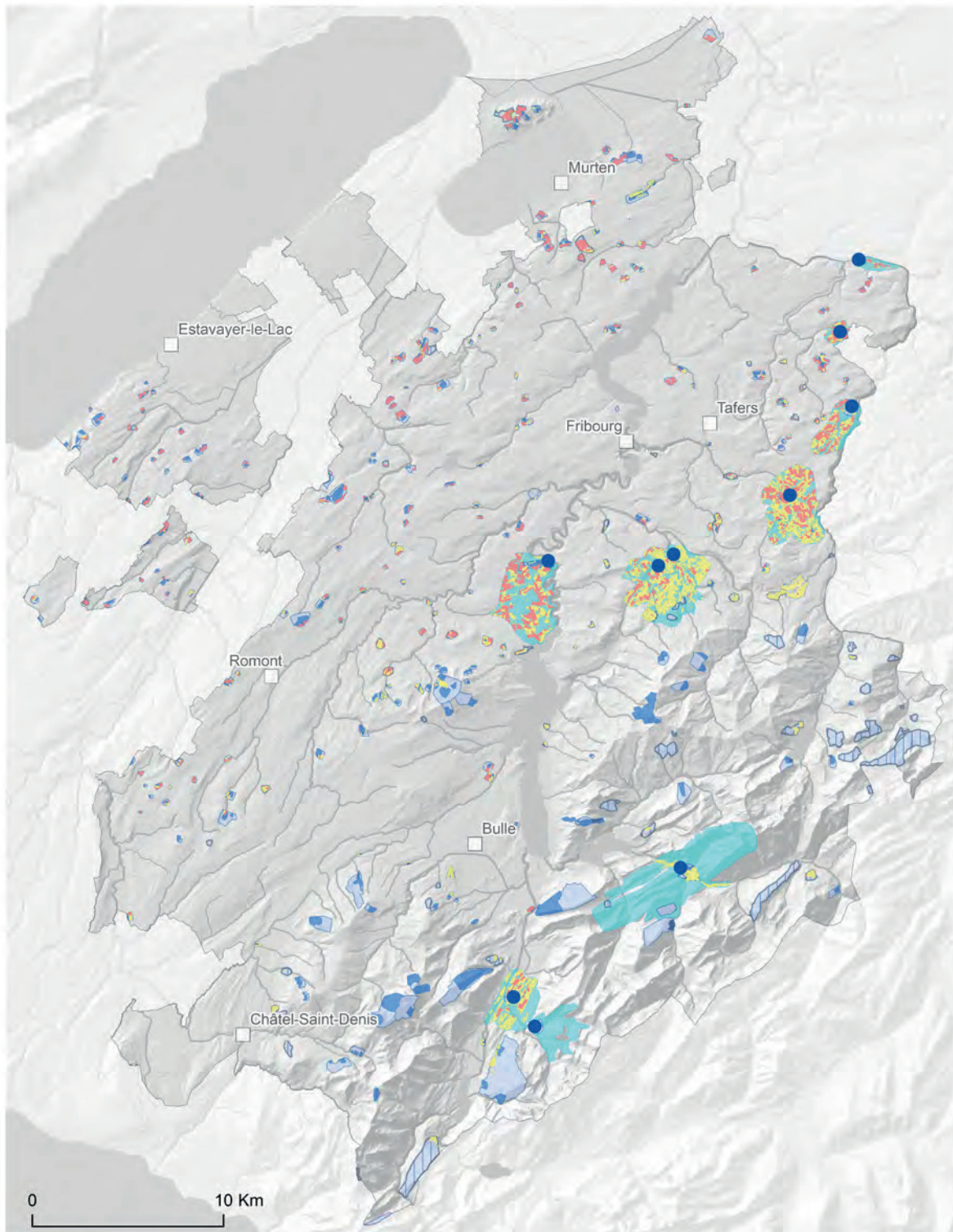
Dabei handelt es sich um die landwirtschaftliche Nutzfläche (LN, Gesamtfläche von 75 026 ha), auf der derzeit Pflanzenschutzmittel eingesetzt werden (Fläche von 66 089 ha). Es ist zu unterscheiden zwischen den Bereichen:

- > in welchen regelmässig Austräge erfolgen (Fläche von 34 911 ha);
- > in welchen gelegentlich Austräge erfolgen (Fläche von 31 178 ha);

Tabelle 2 und Abbildung 4 zeigen, dass der Anteil dieser Flächen in allen S-Zonen und Zuströmbereichen der strategischen Grundwasserfassungen (Gewässerschutz Flächen / GS-Flächen) begrenzt ist. Sie machen nur 5 % bei regelmässigen Austrägen (Rot in Abbildung 4) und 6,3 % für regelmässige und gelegentliche Austräge (Rot und Gelb in Abbildung 4) aus.

| | Fläche (ha) | | | |
|---------------------|----------------|----------------|------------------------------|---|
| | GS- Flächen | LN Total | LN mit regelmässigem Austrag | LN mit regelmässigem und gelegentlichen Austrag |
| Zone S2 | 1'651 | 469 (0,6%) | 169 (0,5%) | 329 (0,5%) |
| Zone S3 | 3'215 | 962 (1,3%) | 460 (1,3%) | 807 (1,2%) |
| Zone S0 | 1'633 | 360 (0,5%) | 116 (0,3%) | 311 (0,5%) |
| Zuströmbereiche Zu | 6'773 | 3'078 (4,1%) | 1'012 (2,9%) | 2'738 (4,1%) |
| Rest des Gebietes | 153'843 | 70'157 (93,5%) | 33'155 (95%) | 61'905 (93,7%) |
| Summe (100%) | 167'115 | 75'026 | 34'911 | 66'089 |

Tabelle 2: Landwirtschaftliche Nutzfläche (LN), die von der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln betroffen sind und sich in den Schutzzonen sowie in den Zuströmbereichen strategischer Grundwasserfassungen befinden.



Legende

- Strategische Fassungen
- Fassungsgebiete (S1)
- Engere Schutzzonen (S2)
- Weitere Schutzzonen (S3)
- Provisorische Grundwasserschutzzonen (S0)
- Zuströmbereiche Zu

Landwirtschaftliche Nutzfläche mit Eintrag von Pflanzenschutzmitteln

- Regelmässiger Eintrag (andere Kulturen)
- Gelegentlicher Eintrag (Dauerwiesen und Weiden)

Abbildung 4: Landwirtschaftliche Nutzflächen (LN), die von der Verwendung von Pflanzenschutzmitteln betroffen sind und sich in den Schutzzonen und in den Zuströmbereichen von strategischen Grundwasserfassungen befinden.

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DIAF-10

Projet de décret :
Plan d'actions des produits phytosanitaires

Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG

Présidence : Claude Brodard

Vice-présidence : Bruno Boschung

Membres : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 13 voix contre 0 et 0 abstentions, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Le 19 janvier 2022

Anhang

GROSSER RAT

2021-DIAF-10

Dekretsentwurf:
Pflanzenschutzmittel-Aktionsplan

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK

Präsidium : Claude Brodard

Vize-Präsidium : Bruno Boschung

Mitglieder : Laurent Dietrich, Andreas Freiburghaus, Nadine Gobet, François Ingold, Armand Jaquier, Gabriel Kolly, Marie Levrat, Luana Menoud-Baldi, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Rey

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 13 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Den 19. Januar 2022

Annexe

GRAND CONSEIL

2021-DIAF-10

Projet de décret :
Plan d'actions des produits phytosanitaires

Propositions de la commission ordinaire CO-2021-020

Présidence : Chantal Müller

Membres : Christel Berset, Adrian Brügger, Charly Cotting, Fritz Glauser, Pierre-André Grandgirard, Nicolas Pasquier, Esther Schwaller-Merkle, Pierre Vial, Ivan Thévoz, Dominique Zamofing

Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la proposition initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Le 10 janvier 2022

Anhang

GROSSER RAT

2021-DIAF-10

Dekretsentwurf:
Pflanzenschutzmittel-Aktionsplan

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2021-020

Präsidium: Chantal Müller

Mitglieder: Christel Berset, Adrian Brügger, Charly Cotting, Fritz Glauser, Pierre-André Grandgirard, Nicolas Pasquier, Esther Schwaller-Merkle, Pierre Vial, Ivan Thévoz, Dominique Zamofing

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 10. januar 2022

Rapport 2021-DSAS-28

14 décembre 2021

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2018-GC-76 Garghentini Python Giovanna – Accueil intégratif de la petite enfance

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le postulat de la députée Giovanna Garghentini Python concernant l'accueil intégratif de la petite enfance.

1. Introduction

Par postulat déposé et développé le 29 mai 2018, la députée Garghentini Python se préoccupe de la situation des enfants non encore soumis à la scolarité obligatoire et dont les parents souhaitent leur permettre la socialisation dans des structures intégratives telle que «La Coccinelle», jardin d'enfants intégratif situé en Ville de Fribourg. De plus, en soutenant de telles structures, il devient possible pour les parents concernés de concilier vie familiale et professionnelle. A ce jour, les crèches qui ont la mission de permettre la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, ne sont pas organisées en personnel spécialisé pour prendre en charge des enfants avec des besoins en éducation spécialisée. En soutenant une telle offre, la Députée estime qu'elle doit permettre de compléter le travail de pédagogie spécialisée effectué au domicile des enfants d'âge préscolaire.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat souhaite favoriser l'intégration d'enfants qui exigent une prise en charge particulière. Il constate que les bases légales en vigueur permettent le soutien à des enfants aux besoins particuliers tant dans des crèches que dans des structures spécialisées. Il rappelle que l'évaluation des besoins en places d'accueil est, selon la loi du 9 juin 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour LStE (RSF 835.1), du ressort des communes. Le Grand Conseil a accepté ce postulat en date du 11 septembre 2019.

2. Contexte

La Constitution fédérale précise (art. 8, al. 4) que nul ne doit subir de discriminations du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique. La Suisse a ratifié en 1997 la convention relative aux droits de l'enfant de l'ONU. Elle s'est ainsi engagée à prendre en compte les besoins de soutien particuliers des enfants ayant un handicap. De cette manière, l'intégration sociale, le développement personnel et culturel est à la portée de tous.

En Suisse, les cantons sont chargés de la mise en œuvre de la loi. Ils élaborent des concepts larges permettant l'intégration scolaire d'enfants et de jeunes ayant des besoins particuliers.

La loi du 9 juin 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour LStE (RSF 835.1) garantit et règle l'offre d'un nombre suffisant de places d'accueil extrafamilial de jour permettant la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle. Elle attribue aux communes l'obligation de réaliser l'évaluation des besoins de leur population en place d'accueil. La LStE règle également le financement des places d'accueil par les parents en fonction de leur capacité économique, les communes et les montants payés par l'Etat et les employeurs et les personnes exerçant une activité indépendante sur les heures de garde préscolaires et enfantines.

La LStE permet également à l'enfant avec des besoins particuliers d'être accueilli dans la mesure de ses possibilités, en tenant compte de son environnement, de l'organisation de l'accueil et selon un principe de proportionnalité dans les structures avec lesquelles sa commune a passé des conventions. Il est ainsi possible de proposer des solutions intégratives plutôt que séparatives et de solliciter dans ce cadre un soutien de l'Etat.

Le législateur a prescrit en particulier à l'article 13, que l'Etat peut subventionner une partie des heures d'encadrement d'un ou d'une enfant qui exige une prise en charge particulière, notamment en raison d'une maladie, d'un handicap mental. Pour permettre également l'application du droit de l'enfant à fréquenter une structure d'accueil spécialisée adaptée à ses besoins, l'Etat peut aussi accorder une subvention spéciale à des structures d'accueil spécialement destinées à l'accueil d'enfants aux besoins particuliers. C'est ce qui a été réalisé jusqu'à présent avec le jardin d'enfants intégratif «La Coccinelle».

3. L'évaluation des besoins

C'est le Service éducatif itinérant (SEI) de la Fondation les Buissonnets qui détient, en application de la loi sur la pédagogie spécialisée (LPS), la vue d'ensemble pour les situations d'enfants présentant un handicap.

À la rentrée de septembre 2020, le SEI a indiqué le nombre d'enfants d'âge préscolaire suivis avec une Mesure d'aide renforcée (MAR). Ces données sont présentées par district.

| District | Enfants SEI d'âge préscolaire avec une MAR |
|----------|--|
| Broye | 7 |
| Glâne | 7 |
| Gruyère | 18 |
| Lac | 18 |
| Sarine | 51 |
| Singine | 13 |
| Veveyse | 7 |
| | 121 |

Le SEI estime que sur l'ensemble des enfants qu'il suit, environ 20 enfants sont accueillis dans une crèche avec un besoin de soutien de type auxiliaire de vie. Ce soutien peut être réa- lisé actuellement soit par:

- > les stagiaires SEI;
- > le service de relève de Pro Infirmis;
- > le personnel auxiliaire dans les crèches;

Le SEI estime qu'environ 15 enfants n'ont pas eu accès à une crèche par manque de place et/ou de moyens de soutien adé- quat.

Ainsi, selon les chiffres exposés, il faut considérer qu'envi- ron 35 enfants pourraient être concernés par une demande d'accueil en crèche. Le Conseil d'Etat estime qu'il s'agit d'une estimation et n'a pas d'information si une demande a été faite.

4. Description des modalités des soutiens institués par l'article 13 de la LStE

Selon la LStE, les structures peuvent demander un soutien particulier. Il leur incombe de démontrer la part de coûts supplémentaires pour un enfant avec des besoins particuliers à une prise en charge ordinaire en structure d'accueil extra- familial. L'analyse des demandes est effectuée par le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ). Lorsque le dossier est ins- truit, il est soumis à la décision de la DSAS.

4.1. Critères de subventionnement de l'encadrement d'un ou d'une enfant qui exige une prise en charge particulière

La décision se base sur des critères pour le calcul du mon- tant et le soutien accordé est versé en deux fois. Les critères appliqués pour former la décision sont les suivants:

- > soutien pour de la guidance et accompagnement dans les activités quotidiennes,
- > soutien assumé par une personne en stage/auxiliaire,
- > le type de maladie de l'enfant est attesté par un certificat médical,
- > le type de handicap mental, psychique ou physique, ou la déficience sensorielle est attesté par une décision de MAR du SESAM,
- > la base du salaire horaire de la personne qui prend en charge l'enfant (forfait horaire),
- > ¼ du nombre d'heures total d'accueil pris en considération,
- > le nombre total de semaines d'accueil pris en considéra- tion.

Un premier acompte de 80% est versé à la structure d'accueil au moment de la décision et le solde est versé sur la base d'un décompte final à la fin de la période considérée.

En 2019, deux crèches ont fait appel au subventionnement de l'encadrement d'un ou d'une enfant qui exige une prise en charge particulière pour un montant total de 6 583.05 francs. En 2020, cinq crèches ont fait appel au subventionnement pour un montant de 33 850.75 francs. En 2021 (état fin novembre 2021), un montant total de 50 476.20 francs est actuellement engagé pour douze placements au sein de 9 crèches. En cas de soutien, celui-ci est défini selon les modalités spécifiques conformément à la LStE (décrites ci-dessous) ou la LPS selon les situations.

4.2. Critères de subventionnement à des structures d'accueil spécialement destinées à l'accueil d'enfants aux besoins particuliers

La LStE permet également l'application du droit de l'enfant à fréquenter une structure d'accueil spécialisée adaptée à ses besoins. L'Etat peut aussi accorder une subvention spéciale à des structures d'accueil spécialement destinées à l'accueil d'enfants aux besoins particuliers. C'est ce qui a été réalisé jusqu'à présent avec le jardin d'enfants intégratif «La Coc- cinelle».

Le jardin d'enfants intégratif «La Coccinelle» est la seule structure sur le territoire cantonal qui accueille des enfants sans besoins particuliers et des enfants avec des besoins spé- ciaux sous la forme «intégrative». Cette structure qui répond au besoin d'intégration a tout d'abord été créée sous la forme dite «à temps d'ouverture restreint». Elle a vu son statut évo- luer lors de l'année scolaire 2018/2019. Elle est désormais autorisée par le SEJ à accueillir au maximum 10 enfants âgés de 2 à 5 ans pour 4 jours par semaine de 7h30 à 18h00. La prise en charge du groupe est assurée par deux éducatrices, dont l'un-e au moins doit être titulaire d'un diplôme en éducation spécialisée.

9 enfants avec des besoins particuliers ont été pris en charge pendant l'année scolaire 2019–2020 sur un total de 23 enfants alors que 8 enfants avec des besoins particuliers ont été pris en charge pendant l'année scolaire en 2020–2021 sur un total de 24 enfants.

En 2020, le SEJ a versé un montant de 90 465 francs pour 555 jours/enfants à 163 francs (9 enfants concernés).

Ces éléments sont à mettre en comparaison avec l'ensemble des montants versés à la structure «La Coccinelle» au titre des articles 12 et 13 de la LStE.

| Année | Heures Art.12 LStE = Heures totales de prise en charge | Montants globaux des subvention Etat–Employeurs | Heures Art.13 LStE | % des heures totale | Subvention Art. 13 LStE | Remarque |
|-------|--|---|--------------------|---------------------|-------------------------|------------------------|
| 2019 | 9819 | 12 738.70 | 5238 | 53,35% | 94 866 | |
| 2020 | 7164 | 9 294.25 | 4995 | 69.72% | 90 465 | COVID = moins d'heures |

Pour l'année scolaire 2020–2021, l'estimation du montant à verser est de 101 712 francs pour 624 jours/enfants à 163 francs (8 enfants concernés).

procédure ont produit leurs effets, dans la mesure où cela a généré le dépôt de plusieurs nouvelles demandes.

Le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte du présent rapport.

5. Renforcement de l'accueil intégratif de la petite enfance

Selon les constats menés conjointement par les responsables du SEJ et du Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM), l'intégration d'un enfant avec des besoins particuliers passe par des modes de prises en charge proches de son lieu de vie.

Si une crèche souhaite organiser un système de prise en charge similaire à celui proposé par «La Coccinelle», elle pourra être soutenue aux mêmes conditions et pour autant que le besoin ait été mis en évidence par la procédure d'évaluation prévue par la LStE.

6. Conclusion

Le Conseil d'Etat estime que les mesures susmentionnées sont importantes pour permettre l'accès des enfants présentant un besoin particulier dans les structures d'accueil extrafamilial de jour qui permettent la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle. La législation cantonale actuellement en vigueur fixe les règles essentielles du processus en précisant par voie de règlement les critères de subventionnement pour le soutien à l'encadrement. Un courrier de sensibilisation sur le dispositif prévu par l'article 13 LStE a été transmis aux crèches et aux structures d'accueil extrascolaire du canton en date du 23 août 2021. Par la même occasion, la procédure concrète pour le dépôt des demandes a été simplifiée via un formulaire. Ce courrier et la nouvelle

Bericht 2021-DSAS-28

14. Dezember 2021

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2018-GC-76 Garghentini Python Giovanna – Integrative Betreuung von Kindern im Vorschulalter

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Bericht zum Postulat der Grossrätin Garghentini Python Giovanna in Bezug auf die integrative Betreuung von Kindern im Vorschulalter.

1. Einleitung

Mit einem am 29. Mai 2018 eingereichten und begründeten Postulat beschäftigt sich die Grossrätin Garghentini Python mit der Situation der noch nicht schulpflichtigen Kinder, deren Eltern ihre Sozialisierung in integrativen Strukturen wie «La Coccinelle», einem integrierenden Kindergarten in der Stadt Freiburg wünschen. Die Unterstützung solcher Strukturen ermöglicht den betroffenen Eltern, ihr Familienleben mit ihrem Beruf zu vereinbaren. Heute verfügen die Kitas, die den Auftrag haben, die Vereinbarung des Familienlebens mit dem Beruf zu ermöglichen, nicht über Fachpersonal für die Betreuung von Kindern mit besonderem Bildungsbedarf. Die Grossrätin ist der Ansicht, dass die Unterstützung eines solchen Angebots die Ergänzung der sonderpädagogischen Arbeit ermöglichen soll, die bei den Kindern im Vorschulalter zuhause geleistet wird.

In seiner Antwort wünscht der Staatsrat, die Integration der Kinder zu fördern, die eine besondere Betreuung benötigen. Er stellt fest, dass die geltenden gesetzlichen Grundlagen die Unterstützung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen sowohl in Kitas als auch in Sondereinrichtungen ermöglichen. Er erinnert daran, dass gemäss Gesetz vom 9. Juni 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (SGF 835.1) die Gemeinden dafür zuständig sind, den Bedarf an Betreuungsplätzen abzuklären. Der Grosse Rat erklärte dieses Postulat am 11. September 2019 für erheblich.

2. Ausgangslage

Die Bundesverfassung (Art. 8 Abs. 4) führt aus, dass niemand wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung diskriminiert werden darf. 1997 ratifizierte die Schweiz das Übereinkommen über die Rechte des Kindes der UNO. Damit verpflichtete sie sich, den besonderen Unterstützungsbedarf von Kindern mit einer Behinderung zu berücksichtigen, so dass alle Zugang zu sozialer Integration sowie zu persönlicher und kultureller Entwicklung haben.

In der Schweiz sind die Kantone für die Umsetzung des Gesetzes zuständig. Sie arbeiten breite Konzepte aus, die die schulische Integration der Kinder und Jugendlichen mit besonderen Bedürfnissen ermöglichen.

Das Gesetz vom 9. Juni 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen FBG (SGF 835.1) stellt eine genügende Zahl an familienergänzenden Tagesbetreuungsplätzen sicher, dank denen Familien- und Berufsleben besser miteinander vereinbart werden können. Es verpflichtet die Gemeinden, den Bedarf ihrer Bevölkerung an Betreuungsplätzen abzuklären. Das FBG regelt zudem die Finanzierung der Betreuungsplätze durch die Eltern – abhängig von ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit – und durch die Gemeinden sowie die vom Staat, den Arbeitgebern und den Selbstständigerwerbenden bezahlten Beiträge an die Betreuungsstunden der vorschulischen Betreuung und des Kindergartens.

Das FBG ermöglicht zudem im Rahmen der Möglichkeiten und unter Berücksichtigung des Umfelds der Kinder, der Betreuungsorganisation und gemäss einem Proportionalitätsprinzip die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen in jenen Strukturen, mit denen die jeweilige Gemeinde eine Vereinbarung abgeschlossen hat. Anstelle von separierenden können so integrative Lösungen angeboten und in diesem Rahmen eine Unterstützung vom Staat beantragt werden.

Der Gesetzgeber schreibt insbesondere in Artikel 13 vor, dass der Staat für die Betreuung eines Kindes, das namentlich aufgrund einer Krankheit oder einer geistigen Behinderung eine besondere Betreuung benötigt, einen Beitrag leisten kann. Um die Anwendung des Rechts des Kindes zu ermöglichen, bedarfsgerecht in einer Sondereinrichtung betreut zu werden, kann der Staat Einrichtungen, die auf die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen spezialisiert sind, einen Sonderbeitrag gewähren. Dies ist der Fall beim integrierenden Kindergarten «La Coccinelle».

3. Die Bedarfsabklärung

Der Früherziehungsdienst (FED) der Stiftung «Les Buissonnets» ist in Anwendung des Gesetzes über die Sonderpädagogik (SPG) für die Übersicht über die Situationen der Kinder mit einer Behinderung zuständig.

Der FED gab für Schulbeginn 2020 die Zahl der Kinder im Vorschulalter an, die mit einer verstärkten sonderpädagogischen Massnahme (VM) betreut werden. Diese Daten werden pro Bezirk dargestellt.

| Bezirk | FED-Kinder im Vorschulalter mit einer VM |
|-----------|--|
| Broye | 7 |
| Glane | 7 |
| Greyerz | 18 |
| See | 18 |
| Saane | 51 |
| Sense | 13 |
| Vivisbach | 7 |
| | 121 |

Der FED schätzt, dass von allen von ihm betreuten Kindern, ungefähr 20 Kinder mit Unterstützungsbedarf durch eine Assistenzperson in einer Kita betreut werden. Diese Unterstützung kann aktuell erfolgen durch:

- > FED-Praktikant/innen,
- > Entlastungsdienst von Pro Infirmis,
- > Hilfspersonal in den Kitas.

Der FED schätzt, dass ungefähr 15 Kinder aufgrund fehlender Plätze und/oder geeigneter Hilfsmittel keinen Zugang zu einer Kita hatten.

So ist laut den dargestellten Zahlen davon auszugehen, dass ungefähr 35 Kinder Gegenstand einer Kita-Betreuungsanfrage sein könnten. Der Staatsrat weist darauf hin, dass es sich hierbei um eine Schätzung handelt, und er keine Informationen darüber hat, ob ein Gesuch gestellt wurde.

4. Beschreibung der Unterstützungsmodalitäten nach Artikel 13 FBG

Laut FBG können die Einrichtungen eine besondere Unterstützung beantragen. Es ist ihre Aufgabe den Teil der zusätzlichen Betreuungskosten für ein Kind mit besonderen Bedürfnissen in einer familienexternen Kinderbetreuung aufzuzeigen. Das Jugendamt (JA) analysiert die Gesuche. Nach der Prüfung des Dossiers wird es der GSD zum Entscheid vorgelegt.

4.1. Subventionskriterien der Betreuung eines oder mehrerer Kinder, die eine besondere Betreuung erfordern

Der Entscheid stützt sich auf Kriterien für die Berechnung des Betrags und der gewährte Beitrag wird in zwei Raten ausbezahlt. Folgende Kriterien werden für die Entscheidungsfindung angewandt:

- > Unterstützung für die Anleitung und die Begleitung von alltäglichen Aktivitäten,
- > Unterstützung, die von einer Praktikantin/Hilfsperson geleistet wird,
- > die Art der Krankheit des Kindes ist mit einem Arztzeugnis bestätigt,
- > die Art der psychischen oder körperlichen Behinderung oder der Sinneseinschränkung ist mit einem VM-Entscheid des SoA bestätigt,
- > der Stundenansatz der Person, die sich um das Kind kümmert (Stundenpauschale),
- > ¼ des Totals der berücksichtigten Betreuungsstunden,
- > Total der berücksichtigten Betreuungswochen.

Eine erste Anzahlung von 80% wird der Betreuungseinrichtung zum Zeitpunkt des Entscheids ausbezahlt. Der Restbetrag wird gestützt auf eine Endabrechnung am Ende des berücksichtigten Zeitraums ausbezahlt.

Im Jahr 2019 beanspruchten zwei Kitas die Subventionierung für die Betreuung eines Kindes, das eine besondere Betreuung benötigt, dies für einen Totalbetrag von Fr. 6583.05. Im Jahr 2020 beantragten fünf Kitas die Subventionierung für einen Betrag von CHF 33 850.75. Im Jahr 2021 (Stand Ende November 2021) ist ein Gesamtbetrag von CHF 50 476.20 für zwölf Plätze in neun Kitas gebunden. Eine allfällige Unterstützung wird in Übereinstimmung mit den spezifischen Modalitäten nach FBG (nachfolgend beschrieben) oder SPG festgelegt, je nach Situation.

4.2. Kriterien für die Subventionierung der Sonderbetreuungseinrichtungen, die Kinder mit besonderen Bedürfnissen betreuen

Das FBG ermöglicht zudem die Anwendung des Rechts des Kindes, eine Sonderbetreuungseinrichtung zu besuchen, die seinen Bedürfnissen gerecht wird. Der Staat kann ausserdem Betreuungseinrichtungen einen Sonderbeitrag gewähren, die speziell auf die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen ausgerichtet sind. Dies ist der Fall beim integrierenden Kindergarten «La Coccinelle».

Der integrierende Kindergarten «La Coccinelle» ist die einzige Einrichtung im Kanton, die Kinder ohne und Kinder mit besonderen Bedürfnissen «integrativ» betreut. Diese dem Integrationsbedarf entsprechende Einrichtung wurde

anfänglich mit sogenannt «beschränkten Öffnungszeiten» eröffnet. Im Laufe des Schuljahres 2018/19 wurde ihr Status angepasst. Sie darf nun mit der Erlaubnis des JA höchstens 10 Kinder zwischen 2 und 5 Jahren während vier Tagen der Woche von 7.30 bis 18 Uhr betreuen. Die Betreuung der Gruppe wird von zwei Erzieher/innen sichergestellt, von denen mindestens eine über einen Abschluss in Sonderpädagogik verfügt.

Während des Schuljahres 2019/2020 waren 9 der insgesamt 23 betreuten Kinder mit besonderen Bedürfnissen, während im Schuljahr 2020/2021 8 der 24 betreuten Kinder besondere Bedürfnisse hatten.

2020 zahlte das JA einen Betrag von 90 465 Franken für 555 Betreuungstage à 163 Franken (9 Kinder).

Diese Bestandteile sind mit der Gesamtheit der an «La Coccinelle» aufgrund von Art. 12 und 13 FBG ausbezahlten Beträge zu vergleichen.

| Jahr | Stunden Art. 12 FBG = Total Betreuungsstunden | Globale Beiträge Staat/Arbeitgeber | Stunden Art. 13 FBG | % des Stunden- totals | Beitrag Art. 13 FBG | Bemerkung |
|------|---|---------------------------------------|------------------------|--------------------------|------------------------|----------------------------|
| 2019 | 9819 | 12 738.70 | 5238 | 53,35 % | 94 866 | |
| 2020 | 7164 | 9294.25 | 4995 | 69,72 % | 90 465 | COVID = weniger Stunden |

Für das Schuljahr 2020/2021 beläuft sich der geschätzte zu zahlende Betrag auf 101 712 Franken für 624 Betreuungstage à 163 Franken (8 Kinder).

Der Staatsrat fordert Sie auf, den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

5. Stärkung der integrativen Betreuung von Kindern im Vorschulalter

Gemäss den gemeinsamen Feststellungen der Verantwortlichen des JA und des Amts für Sonderpädagogik (SoA) verläuft die Integration eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen über eine Betreuung in der Nähe seiner Wohnstätte.

Wenn eine Kita ein ähnliches Betreuungssystem organisieren will wie «La Coccinelle», kann sie zu den gleichen Bedingungen unterstützt werden, sofern der Bedarf mit dem Abklärungsverfahren des FBG aufgezeigt wurde.

6. Schlussfolgerung

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die oben erwähnten Massnahmen wichtig sind, um Kindern mit besonderen Bedürfnissen den Zugang zu familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen zu ermöglichen und damit die Vereinbarung des Familienlebens mit dem Beruf zu verbessern. Die aktuell geltende kantonale Gesetzgebung legt die wesentlichen Regeln des Verfahrens fest, indem in einem Reglement die Subventionskriterien für die Unterstützung der Betreuung ausgeführt werden. Den Kitas und den ausser-schulischen Betreuungseinrichtungen des Kantons wurde am 23. August 2021 ein Schreiben für die Sensibilisierung für das in Artikel 13 FBG vorgesehene Dispositiv übermittelt. Bei dieser Gelegenheit wurde das konkrete Antragsverfahren über ein Formular vereinfacht. Dieses Schreiben und das neue Verfahren haben Wirkung gezeigt: Es sind mehrere neue Anträge eingegangen.

Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil

—
du 10 janvier 2022 – session 02.2022



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR**

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| Préambule | 2 |
| 1 Président-e 60% au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère | 3 |
| 1.1 Démissionnaire | 3 |
| 1.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation | 3 |
| 1.3 Préavis favorable (avec ordre de priorité) | 3 |
| 2 Président-e 10% au Tribunal des prud'hommes de la Veveyse | 5 |
| 2.1 Démissionnaire | 5 |
| 2.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation | 5 |
| 2.3 Préavis favorable | 5 |
| 3 Juge de paix 100% de la Sarine | 6 |
| 3.1 Démissionnaire | 6 |
| 3.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation | 6 |
| 3.3 Préavis favorable (avec ordre de priorité) | 6 |
| 3.4 Eligible | 7 |
| 4 Assesseur-e suppléant-e (employeurs) au Tribunal des prud'hommes de la Gruyère | 8 |
| 4.1 Démissionnaire | 8 |
| 4.2 Exigences, entrée en fonction, assermentation | 8 |
| 4.3 Préavis favorable (avec ordre de priorité) | 8 |
| 4.4 Eligible | 9 |
| Récapitulatif des candidatures préavisées favorablement | 10 |

Préambule

Le Conseil de la magistrature a procédé à la mise au concours des fonctions judiciaires suivantes:

- > Président-e 60% au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère (référence CM-213916) (FO du 01.10.2021)
- > Président-e 10% au Tribunal des prud'hommes de la Veveyse (mise au concours interne)
- > Juge de paix 100% de la Sarine (référence CM-213906) (FO du 01.10.2021)
- > Assesseur-e suppléant-e (employeurs) au Tribunal des prud'hommes de la Gruyère (référence CM-214701) (FO du 26.11.2021)

Le Conseil de la magistrature a examiné les candidatures en tenant compte des critères constitutionnels, à savoir la formation, l'expérience professionnelle et les qualités personnelles des candidats.

Stellungnahme zuhanden des Grossen Rates betreffend die Wahl in richterliche Funktionen

—
vom 10. Januar 2022 – Session 02.2022



**Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR**

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|-----------|
| Einleitung | 2 |
| 1 Präsident/-in 60% beim Bezirksgericht Greyerz | 3 |
| 1.1 Zurücktretender Amtsträger | 3 |
| 1.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung | 3 |
| 1.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet) | 3 |
| 2 Präsident/-in 10% beim Arbeitsgericht Vivisbach | 5 |
| 2.1 Zurücktretender Amtsträger | 5 |
| 2.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung | 5 |
| 2.3 Positive Stellungnahme | 5 |
| 3 Friedensrichter/-in 100% des Saanebezirks | 6 |
| 3.1 Zurücktretender Amtsträger | 6 |
| 3.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung | 6 |
| 3.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet) | 6 |
| 3.4 Wählbar | 7 |
| 4 Ersatzbeisitzer/-in (Arbeitgebende) beim Arbeitsgericht Greyerz | 8 |
| 4.1 Zurücktretende Amtsträgerin | 8 |
| 4.2 Anforderungen, Amtsantritt, Vereidigung | 8 |
| 4.3 Positive Stellungnahme (nach Präferenz geordnet) | 8 |
| 4.4 Wählbar | 9 |
| Zusammenfassung der Kandidaturen mit positiver Stellungnahme | 10 |

Einleitung

Der Justizrat hat folgende richterliche Ämter zur Bewerbung ausgeschrieben:

- > Präsident/-in 60% beim Bezirksgericht Greyerz (Referenz CM-213916) (AB vom 01.10.2021)
- > Präsident/-in 10% beim Arbeitsgericht des Vivisbachbezirks (interne Ausschreibung)
- > Friedensrichter/-in 100% des Saanebezirks (Referenz CM-213906) (AB vom 01.10.2021)
- > Ersatzbeisitzer/-in (Arbeitgebende) beim Arbeitsgericht Greyerz (Referenz CM-214701) (AB vom 26.11.2021)

Der Justizrat hat die eingegangenen Bewerbungen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Kriterien geprüft, d.h. Ausbildung, Berufserfahrung sowie die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

ROF ...*SGC/Projet du 17.01.2022***Ordonnance parlementaire sur la suppléance au sein de la
Commission des naturalisations***du ...*

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: **121.2**

Modifié(s): –

Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC), notamment son article 209;

Considérant:

La présente ordonnance a pour but de régler le problème lié à l'augmentation importante du nombre des demandes de naturalisations et à la surcharge de travail de la Commission des naturalisations.

Sur la proposition du Bureau du 00 mois 0000,

*Décrète:***I.****Art. 1** Principe

¹ Si des circonstances particulières ne permettent plus d'assurer le fonctionnement ou le traitement régulier des affaires de la Commission des naturalisations, le Bureau peut décréter le recours à des membres suppléants. La décision est limitée dans le temps.

ROF ...

² La suppléance est exercée à titre général compte tenu de la surcharge de travail de la commission.

³ Le remplacement d'un membre manquant d'assiduité demeure réservé (art. 54 al. 5 LGC).

Art. 2 Désignation

¹ Chaque groupe parlementaire désigne un membre suppléant.

² Le membre désigné doit avoir donné son accord préalable; il peut appartenir à un autre groupe [si le groupe concerné n'a plus de membre ne siégeant pas encore dans une commission permanente].

³ La désignation prend effet dès que le Bureau en a été informé.

Art. 3 Engagement

¹ Le président de la Commission des naturalisations veille à ce que les membres suppléants reçoivent les informations nécessaires à l'exercice de leur fonction.

² Le recours aux membres suppléants ne modifie ni le nombre des membres appelés à siéger ni le quorum de la Commission des naturalisations.

³ Si l'empêchement frappe la présidence ou la vice-présidence de la commission, un autre membre ordinaire de la commission est choisi pour exercer temporairement cette fonction.

Art. 4 Durée de validité

¹ La présente ordonnance porte effet jusqu'à la fin de la législature 2022-2026.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

ROF ...

IV.

La présente ordonnance entre en vigueur le 00 mois 0000.

[Signatures]

ASF ...

GRS/Entwurf vom 17.01.2022

Parlamentsverordnung über die Stellvertretung in der Einbürgerungskommission

vom ...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: **121.2**
Geändert: –
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Grossratsgesetz vom 6. September 2006 (GRG), namentlich auf Artikel 209;

in Erwägung:

Mit dieser Verordnung soll das Problem im Zusammenhang mit der bedeutenden Zunahme der Zahl der Einbürgerungsgesuche und mit der Arbeitsüberlastung der Einbürgerungskommission geregelt werden.

Auf Antrag des Büros vom 00. Monat 0000,

beschliesst:

I.

Art. 1 Grundsatz

¹ Wenn es aufgrund besonderer Umstände nicht mehr möglich ist, die ordentliche Behandlung der Geschäfte der Einbürgerungskommission sicherzustellen, kann das Büro beschliessen, dass stellvertretende Mitglieder beigezogen werden. Der Beschluss ist befristet.

ASF ...

² Angesichts der Arbeitsüberlastung der Kommission wird die Stellvertretung ständig ausgeübt.

³ Der Ersatz eines Mitglieds, das nicht regelmässig an den Sitzungen teilnimmt, bleibt vorbehalten (Art. 54 Abs. 5 GRG).

Art. 2 Bezeichnung

¹ Jede Fraktion bezeichnet ein stellvertretendes Mitglied.

² Das bezeichnete Mitglied muss vorher sein Einverständnis gegeben haben; es kann einer anderen Fraktion angehören [wenn die betreffende Fraktion kein Mitglied mehr hat, das noch nicht in einer ständigen Kommission ist].

³ Die Bezeichnung wird rechtskräftig, sobald das Büro informiert wurde.

Art. 3 Einsatz

¹ Der Präsident der Einbürgerungskommission sorgt dafür, dass die stellvertretenden Mitglieder alle nötigen Informationen für die Ausübung ihres Amtes erhalten.

² Die Beziehung von stellvertretenden Mitgliedern ändert weder die Zahl der Mitglieder, die an den Sitzungen teilnehmen müssen, noch das Quorum der Einbürgerungskommission.

³ Wenn die Präsidentin oder der Präsident oder die Vizepräsidentin oder der Vizepräsident der Kommission verhindert ist, wird ein anderes ordentliches Mitglied der Kommission ausgewählt, um vorübergehend dieses Amt zu übernehmen.

Art. 4 Geltungsdauer

¹ Diese Verordnung gilt bis zum Ende der Legislaturperiode 2022-2026.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

ASF ...

IV.

Diese Verordnung tritt am 00. Monat 0000 in Kraft.

[Signaturen]

Réponses

Motion 2020-GC-16 Grégoire Kubski/ Stéphane Sudan Protection de la jeunesse contre la publicité liée au tabac et aux alcools forts¹

Réponse du Conseil d'Etat

1. La consommation de produits du tabac

1.1. Nuisances du tabagisme

Les nuisances du tabagisme sont un enjeu national de santé public. Chaque année en Suisse, 9500 décès prématurés sont causés par le tabagisme, ce qui représente 25 décès par jour. La moitié des fumeurs et fumeuses décèdent prématurément et un cinquième des décès dus au tabac concerne des personnes de moins de 65 ans. Le tabagisme engendre également des coûts directs (traitements), indirects (pertes de production liées aux incapacités de travail et aux décès prématurés) et humains importants, estimés pour l'année 2007 en Suisse à 10 milliards de francs. La tranche d'âge la plus touchée par le tabagisme est celle des 15–34 ans et plus de la moitié des fumeurs et fumeuses ont commencé à fumer alors qu'ils étaient mineurs.

1.2. Les restrictions à la publicité pour les produits du tabac

Selon le rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale du tabagisme 2009, la publicité pour les produits du tabac peut «apporter une justification sociale au tabagisme, entraver les efforts de sensibilisation aux dangers du tabac et renforcer l'influence de l'industrie du tabac sur les médias, le monde du sport et du divertissement». Comme l'efficacité de l'interdiction totale de la publicité des produits du tabac a été démontrée, l'article 13 CCLAT recommande une telle mesure structurelle incluant également l'interdiction du parrainage. Au niveau européen, la publicité pour le tabac est très limitée. La publicité pour le tabac par voie d'affichage est interdite dans tous les pays de l'Union européenne (UE), à l'exception de la Bulgarie. Celle dans les médias imprimés est interdite dans tous les pays de l'UE. La publicité dans les points de vente et le parrainage sont quant à eux interdits dans une majorité de pays de l'UE².

En Suisse, le droit fédéral ne prévoit pas de telles interdictions, seulement quelques restrictions. C'est notamment pour réduire ces lacunes que le Conseil fédéral a soumis au Parlement un projet de loi fédérale sur les produits du tabac et les cigarettes électroniques (p-LPTab) qui n'interdit que la publicité visant exclusivement la jeunesse. Or, comme l'a relevé le Conseil d'Etat dans le cadre de la consultation relative à cet avant-projet de loi fédérale, les jeunes sont aussi touchés par la publicité ne les visant pas exclusivement. Une telle interdiction manque donc son objectif de protéger les jeunes, qui sont particulièrement réceptifs à la publicité et qui sous-estiment largement le danger du tabagisme pour leur santé. Le parlement vient d'accepter cette loi élaborée comme contre-projet indirect à l'initiative populaire contre la publicité pour le tabac. Son entrée en vigueur est envisagée pour mi-2023 si elle n'est pas combattue. Les cantons pourront cependant édicter des dispositions plus strictes concernant la publicité.

Pour atteindre cet objectif, l'OMS recommande que tous les espaces de vie soient exempts de la publicité pour le tabac. Cette interdiction devrait inclure les produits du tabac à chauffer et à usage oral ainsi que les cigarettes électroniques avec ou sans nicotine. En effet, indépendamment de leur nuisance pour la santé, ces produits peuvent être utilisés afin de faire indirectement de la publicité pour le tabagisme, respectivement à promouvoir la dépendance à la nicotine.

Les cantons ont la compétence d'adopter des règles plus restrictives que celles du droit fédéral et la plupart l'ont fait (AR, BL, BS, BE, GE, GR, OW, SO, SG, TI, TG, UR, VS, VD, ZG, ZH)³, allant parfois jusqu'à une interdiction presque totale de la publicité des produits du tabac, comme le canton de Vaud.

1.3. Mesures fribourgeoises de lutte contre le tabagisme

Actuellement, la seule restriction cantonale posée à la publicité pour le tabac dans le canton de Fribourg est inscrite à l'article 35 de la loi du 16 novembre 1999 sur la santé (LSan; RSF 821.0.1), qui dispose que la publicité pour les produits du tabac, entre autres, est interdite dans les institutions d'enseignement et de santé et dans leurs proximités immédiates.

L'interdiction de la publicité pour les produits du tabac est un objectif prioritaire du Programme cantonal de prévention

¹ Déposée et développée le 6 février 2020, BGC p. 346

² OFSP Fiche d'information «Législations européennes en matière de tabagisme – 2020», août 2020: <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-schweiz/werbeeinschraenkungen.html>

³ <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-kantone.html>

du tabagisme (PCPT) 2018–2021, qui vise également à améliorer les connaissances liées aux nuisances du tabac dans la population et à réduire le nombre de fumeurs et fumeuses, en particulier parmi les jeunes. Le Comité de pilotage de ce programme a pour objectif de présenter d'ici fin 2021 un plan d'action pour ce faire, mais lie sa réalisation à l'agenda de la LPTab. Cette interdiction s'inscrirait dans la continuité de plusieurs mesures prises par le Conseil d'Etat ces dernières années. Ainsi par exemple, le Conseil d'Etat envisage d'élargir l'application de l'ordonnance du 3 juin 2009 concernant la protection contre la fumée passive (RSF 821.0.5) aux nouveaux produits du tabac, conformément à l'engagement qu'il a pris dans sa réponse à la question 2018-CE-25 Berset Solange – Un nouveau produit tabagique. La procédure de consultation étant terminée, la modification de cette ordonnance est prévue pour le début de l'année 2022.

Le Conseil d'Etat a également étendu l'interdiction de consommation à l'intérieur des bâtiments de l'administration à ces mêmes produits, par la Directive du 18 juin 2018 relative à l'utilisation, par le personnel de l'Etat, de la cigarette électronique et des produits à base de tabac chauffé ou d'autres produits émettant des émissions polluantes l'air et étant potentiellement nuisibles à des tiers. De plus, il a proposé de modifier la loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce (LCom; RSF 940.1) pour inclure ces produits dans l'interdiction de vente aux jeunes et augmenter la limite d'âge de cette interdiction de 16 à 18 ans. Cette modification de l'article 31 LCom a été adoptée par le Grand Conseil le 18 novembre 2020 et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

2. La consommation problématique d'alcool

2.1. Nuisances de l'alcool

La consommation problématique d'alcool peut entraîner diverses atteintes graves à la santé, en causant des lésions corporelles consécutives à l'effet de l'alcool, des maladies (environ 1600 morts par année en Suisse) ou une dépendance (entre 250 000 et 300 000 personnes concernées en Suisse)¹. Les coûts globaux en sont conséquents. Ils ont été estimés à 4,2 milliards de francs en 2014, dont 80% sont des pertes de productivité dues notamment à l'absentéisme.

En ce qui concerne en particulier les jeunes, mais pas seulement, la consommation d'alcool peut avoir des conséquences à court terme sur la santé (blessures, violence, accidents de la circulation, intoxications alcooliques, relations sexuelles à risque) et également à long terme (impact sur le développement physique et émotionnel, impact sur la vie scolaire et pré-professionnelle, voire installation d'une consommation problématique durable).

2.2. Les restrictions à la publicité pour l'alcool

En présentant l'alcool sous toutes sortes d'aspects attractifs et positifs, sa publicité contribue à normaliser les comportements de consommation. A l'inverse, la réduction de la publicité pour l'alcool est reconnue comme une mesure efficace pour en diminuer l'attrait de la consommation². Les jeunes sont particulièrement sensibles à la publicité pour l'alcool et de nombreux produits ciblent la jeunesse. Selon une étude d'Addiction Suisse de 2016, 80% de la population indique avoir remarqué de la publicité pour l'alcool. Les lieux les plus souvent cités sont: la rue ou les magasins (59,5%), les journaux et magazines (57,9%), la télévision (39,9%), les événements sportifs ou leur retransmission (28,6%), les concerts ou expositions (23,0%) et Internet (19,4%).

Au niveau fédéral, il existe quelques restrictions concernant la publicité pour l'alcool. Ainsi, l'article 42b al. 3 de la loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (LAlc; RS 680) interdit la publicité pour les boissons distillées:

- > à la radio et à la télévision;
- > dans et sur les bâtiments ou parties de bâtiments destinés à des usages publics et sur l'aire qui en dépend;
- > dans et sur les installations et véhicules des transports publics;
- > sur les places de sport ainsi que lors de manifestations sportives;
- > lors de manifestations auxquelles participent surtout des enfants et des adolescents ou qui sont organisées principalement pour eux;
- > dans les commerces ou établissements qui vendent des médicaments ou dont l'activité consiste principalement à sauvegarder la santé;
- > sur les emballages et les objets usuels qui ne contiennent pas de boissons distillées ou n'ont aucun rapport avec elles.

L'alinéa 4 de l'article 42b LAlc interdit d'organiser des concours qui servent de publicité pour de telles boissons ou qui en impliquent l'acquisition ou la distribution.

L'article 43 de l'ordonnance du 16 décembre 2016 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODAIUO; RS 817.02), quant à lui, interdit toute publicité pour des boissons alcooliques s'adressant spécialement aux jeunes de moins de 18 ans, notamment:

- > dans les lieux et lors des manifestations fréquentés principalement par les jeunes;
- > dans les publications qui s'adressent principalement aux jeunes;
- > sur les objets utilisés principalement par les jeunes;
- > sur les objets distribués à titre gratuit aux jeunes.

¹ <https://www.bag.admin.ch/bag/fr/home/gesund-leben/sucht-und-gesundheit/alkohol.html>.

² Marmet, S., Gmel, G., *Suchtmonitoring Schweiz – Werbung für Alkohol in der Schweiz im Jahr 2015*, Sucht Schweiz, Lausanne, 2016.

L'article 2 al. 1 ch. 15 ODAIOUs précise que, par publicité, elle entend les informations figurant sur le produit à des fins publicitaires, toutes formes de messages publicitaires ainsi que la publicité directe.

Les cantons ont la compétence d'adopter des règles plus restrictives que celles du droit fédéral. Neuf cantons l'ont fait (AR, BE, BL, BS, GE, OW, TG, UR, VD, ZG et ZH), en limitant ou interdisant la publicité pour l'alcool, avant tout en ce qui concerne l'affichage. Certains ont édicté une interdiction générale d'affichage publicitaire pour l'alcool, d'autres seulement pour les boissons ayant plus de 15% d'alcool.

2.3. Restrictions à la publicité et à la promotion de l'alcool dans le canton de Fribourg et objectifs

Il existe actuellement dans la législation fribourgeoise les restrictions à la publicité et à la promotion de l'alcool suivantes.

- > La mise sur pied de concours et de jeux destinés à favoriser la consommation d'alcool est interdite dans les établissements publics, à l'exception des concours de dégustation (art. 53a de la loi 24 septembre 1991 sur les établissements publics [LEPu; RSF 952.1]).
- > La dénomination d'une activité temporaire ou d'une manifestation ne peut pas comporter le nom d'une boisson alcoolisée distillée ou la marque d'une boisson alcoolisée (art. 45 al. 4 LEPu).
- > L'utilisation pour la vente de boissons alcooliques des termes susceptibles d'induire le public en erreur sur les caractéristiques du produit (art. 26 al. 1 let. c LCom).
- > La publicité pour les boissons alcooliques, entre autres, est interdite dans les institutions d'enseignement et de santé et dans leurs proximités immédiates (art. 35 al. 1 LSan).

Le Plan cantonal action alcool 2018–2021 (PCAA) relève notamment la faible réglementation de la publicité des boissons alcoolisées non distillées, le sponsoring dans le domaine sportif et le manque d'une vue d'ensemble des mesures mises en place par les communes pour restreindre les possibilités de publicité de l'alcool (affichages). Pour y remédier, il propose en particulier d'étendre l'interdiction fédérale de la promotion de boissons distillées (ex. *happy hours*) aux boissons fermentées, par une modification de la loi sur les établissements publics ou de la loi sur l'exercice du commerce.

3. Position du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage la volonté des motionnaires de protéger la population, et les jeunes en particulier, contre les dangers des produits du tabac et de l'alcool fort, en renforçant les restrictions à leur publicité, mesure dont l'efficacité est prouvée. Ainsi, le canton de Fribourg renforcerait considérablement son arsenal de lutte contre le tabagisme et la consommation problématique d'alcool, qu'il a désignés comme des enjeux prioritaires de santé

public. S'agissant d'une question en lien avec la promotion et prévention de la santé, il estime toutefois que celle-ci devra être réglée dans la loi sur la santé (LSan) et non pas dans la LRec.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à:

- > accepter le fractionnement de la motion en acceptant son principe, soit de modifier la législation cantonale afin de préserver les mineurs du canton de Fribourg des tentations liées à la publicité agressive en lien avec le tabac ou l'alcool fort;
- > rejeter la motion pour ce qui concerne la modification de l'article 5 LRec;
- > accepter la proposition du Conseil d'Etat de modifier l'article 35 LSan qui traite de la publicité et d'introduire un renvoi à cette disposition à l'article 5 LRec.

En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à refuser la motion.

Le 30 novembre 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 118ss.

—

Motion 2020-GC-16 Grégoire Kubski/ Stéphane Sudan Jugendschutz bei Werbung für Tabak und Spirituosen¹

Antwort des Staatsrats

1. Konsum von Tabakerzeugnissen

1.1. Der Tabakkonsum und dessen Folgen

Die Auswirkungen des Rauchens sind eine nationale Herausforderung für die öffentliche Gesundheit. Der Tabakkonsum führt in der Schweiz jedes Jahr in 9500 Fällen zum vorzeitigen Tod; das sind 25 Todesfälle pro Tag. Die Hälfte der Raucherinnen und Raucher sterben vorzeitig, ein Fünftel der tabakbedingten Todesfälle betrifft Personen unter 65 Jahren. Das Rauchen verursacht auch erhebliche direkte (Behandlung), indirekte (Produktionsverluste durch Arbeitsunfähigkeit und vorzeitigen Tod) und auch menschliche Kosten, die in der Schweiz für das Jahr 2007 auf 10 Milliarden Franken geschätzt wurden. Die am stärksten vom Rauchen betroffene Altersgruppe ist die der 15- bis 34-Jährigen, von denen mehr als die Hälfte als Minderjährige mit dem Rauchen begonnen hat.

¹ Eingereicht und begründet am 6. Februar 2020, TGR S. 346.

1.2. Werbeeinschränkungen für Tabakerzeugnisse

Laut WHO-Bericht von 2009 über die weltweite Tabakepidemie kann Tabakwerbung eine soziale Rechtfertigung für den Tabakkonsum liefern, die Bemühungen um eine Sensibilisierung für die Gefahren des Tabaks untergraben und den Einfluss der Tabakindustrie auf Medien, Sport und Unterhaltung stärken. Da die Wirksamkeit eines vollständigen Verbots der Werbung für Tabakerzeugnisse erwiesen ist, empfiehlt Artikel 13 FCTC eine solche strukturelle Massnahme, einschliesslich eines Verbots des Sponsorings. Auf europäischer Ebene ist die Tabakwerbung nur sehr begrenzt erlaubt. Plakatwerbung für Tabak ist in allen Ländern der Europäischen Union (EU) ausser Bulgarien verboten. Werbung in den Printmedien ist in allen EU-Ländern verboten, während die an Verkaufsstellen sowie das Sponsoring in den meisten EU-Ländern verboten sind.¹

In der Schweiz sieht das Bundesrecht keine derartigen Verbote vor, sondern nur gewisse Einschränkungen. Insbesondere um diese Schlupflöcher zu schliessen, hat der Bundesrat dem Parlament einen Entwurf für ein Bundesgesetz über Tabakprodukte und elektronische Zigaretten (E-TabPG) unterbreitet, das allerdings lediglich die Werbung verbietet, die sich ausschliesslich an Jugendliche richtet. Wie der Staatsrat im Rahmen der Vernehmlassung zu diesem Entwurf des Bundesgesetzes festhielt, sind die Jugendlichen jedoch auch von Werbung betroffen, die sich nicht ausschliesslich an sie richtet. Ein solches Verbot verfehlt daher das Ziel, junge Menschen zu schützen, die für Werbung besonders empfänglich sind und die Gefahr des Rauchens für ihre Gesundheit weitgehend unterschätzen. Das Parlament hat dieses Gesetz, das als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative gegen die Tabakwerbung formuliert wurde, vor kurzem angenommen. Sofern nicht das Referendum ergriffen wird, dürfte das Gesetz Mitte 2023 in Kraft treten. Die Kantone werden jedoch strengere Vorschriften für die Werbung erlassen können.

Um dieses Ziel zu erreichen, sollten laut WHO alle Lebensräume frei von Tabakwerbung sein. Dieses Verbot sollte sowohl Tabakprodukte zum Erhitzen und zum oralen Gebrauch als auch elektronische Zigaretten mit oder ohne Nikotin umfassen. Diese Produkte können nämlich unabhängig von ihrer Schädlichkeit für die Gesundheit dazu verwendet werden, indirekt für das Rauchen zu werben oder die Nikotinsucht zu fördern.

Die Kantone sind befugt, restriktivere Vorschriften als das Bundesrecht zu erlassen, und die meisten haben dies auch getan (AR, BL, BS, BE, GE, GR, OW, SO, SG, TI, TG, UR, VS, VD, ZG,

ZH)². Gewisse Kantone wie etwa der Kanton Waadt haben ein fast vollständiges Werbeverbot für Tabakprodukte erlassen.

1.3. Tabakprävention im Kanton Freiburg

Die einzige kantonale Einschränkung der Tabakwerbung im Kanton Freiburg ist derzeit in Artikel 35 des Gesundheitsgesetzes vom 16. November 1999 (GesG; SGF 821.0.1) verankert, der besagt, dass namentlich die Werbung für Tabakerzeugnisse in Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen und in deren unmittelbarer Umgebung untersagt ist.

Das Verbot der Tabakwerbung ist ein vorrangiges Ziel des kantonalen Tabakpräventionsprogramms (KPT) 2018–2021, das auch darauf abzielt, das Wissen der Bevölkerung über die schädlichen Auswirkungen des Tabaks zu verbessern und die Zahl der Raucherinnen und Raucher, insbesondere unter Jugendlichen, zu verringern. Der Lenkungsausschuss dieses Programms will bis Ende 2021 einen entsprechenden Aktionsplan vorlegen, dessen Umsetzung jedoch an die Agenda des TabPG gekoppelt ist. Dieses Verbot stünde im Einklang mit mehreren Massnahmen, die der Staatsrat in den letzten Jahren ergriffen hat. So erwägt der Staatsrat, die Anwendung der Verordnung vom 3. Juni 2009 über den Schutz vor dem Passivrauchen (SGF 821.0.5) auf die neuen Tabakprodukte auszudehnen, wie er es in seiner Antwort auf die Anfrage 2018-CE-25 (Ein neues Tabakprodukt) von Grossrätin Solange Berset zugesagt hat. Nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens soll die Verordnung Anfang 2022 geändert werden.

Mit einer Richtlinie (Richtlinie vom 18. Juni 2018 über den Konsum von E-Zigaretten und Tabakprodukten zum Erhitzen sowie anderer Produkte, die für Dritte potenziell schädliche luftverunreinigende Schadstoffe freisetzen, durch das Staatspersonal) hat der Staatsrat das Verbot des Konsums innerhalb von Regierungsgebäuden auch auf diese Produkte ausgedehnt. Darüber hinaus schlug er vor, das Gesetz vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (HAG; SGF 940.1) zu ändern, um diese Produkte in das Verkaufsverbot an Jugendliche einzubeziehen und die Altersgrenze für dieses Verbot von 16 auf 18 Jahre anzuheben. Diese Änderung von Artikel 31 HAG wurde vom Grossen Rat am 18. November 2020 verabschiedet und trat am 1. Januar 2021 in Kraft.

2. Problematischer Alkoholkonsum

2.1. Der Alkoholkonsum und dessen Folgen

Problematischer Alkoholkonsum kann zu einer Reihe schwerwiegender Gesundheitsprobleme führen, z. B. alkoholbedingte Verletzungen und Krankheiten (ca. 1600 Todesfälle pro Jahr in der Schweiz) oder Abhängigkeit (zwischen 250 000 und

¹ BAG, Faktenblatt «Europäische Gesetzgebungen zum Umgang mit Tabak – 2020», August 2020: <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-schweiz/werbeeinschraenkungen.html>

² <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/strategie-und-politik/politische-auftraege-und-aktionsplaene/politische-auftraege-zur-tabakpraevention/tabakpolitik-kantone.html>

300 000 Menschen in der Schweiz).¹ Die Gesamtkosten, die sich daraus ergeben, sind erheblich: Gemäss einer 2014 veröffentlichten Studie belaufen sich die durch Alkoholkonsum verursachten gesellschaftlichen Kosten in der Schweiz auf insgesamt 4,2 Milliarden Franken, davon 80% Produktivitätsverlust der Wirtschaft, insbesondere infolge von Abwesenheiten.

Vor allem bei jungen Menschen, aber nicht nur bei ihnen, kann Alkoholkonsum kurzfristige gesundheitliche Folgen (Verletzungen, Gewalt, Verkehrsunfälle, Alkoholvergiftungen, ungeschützter Geschlechtsverkehr) und auch langfristige Folgen (Auswirkungen auf die körperliche und emotionale Entwicklung, Auswirkungen auf das Schul- und Berufsleben und sogar die Entstehung eines langfristigen Alkoholproblems) haben.

2.2. Einschränkungen der Alkoholwerbung

Durch die Darstellung von Alkohol in allen möglichen attraktiven und positiven Formen trägt die Werbung dazu bei, das Konsumverhalten zu normalisieren. Umgekehrt gilt die Reduzierung der Alkoholwerbung als wirksame Massnahme, um die Attraktivität des Alkoholkonsums zu verringern.² Junge Menschen sind besonders empfänglich für Alkoholwerbung und viele Produkte richten sich gezielt an diese Altersgruppe. Gemäss einer Studie von Sucht Schweiz aus dem Jahr 2016 geben 80% der Befragten an, Alkoholwerbung wahrgenommen zu haben. Die am häufigsten genannten Orte sind: Strassen oder Geschäfte (59,5%), Zeitungen und Zeitschriften (57,9%), Fernsehen (39,9%), Sportveranstaltungen und -übertragungen (28,6%), Konzerte oder Ausstellungen (23,0%) sowie Internet (19,4%).

Auf Bundesebene gibt es verschiedene Einschränkungen für Alkoholwerbung. So verbietet Artikel 42b Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1932 über die gebrannten Wasser (AlkG; SR 680) die Werbung für gebranntes Wasser:

- > in Radio und Fernsehen;
- > in und an öffentlichen Zwecken dienenden Gebäuden oder Gebäudeteilen und auf ihren Arealen;
- > in und an öffentlichen Verkehrsmitteln;
- > auf Sportplätzen sowie an Sportveranstaltungen;
- > an Veranstaltungen, an denen vorwiegend Kinder und Jugendliche teilnehmen oder die vorwiegend für diese bestimmt sind;
- > in Betrieben, die Heilmittel verkaufen oder deren Geschäftstätigkeit vorwiegend auf die Gesundheitspflege ausgerichtet ist;
- > auf Packungen und Gebrauchsgegenständen, die keine gebrannten Wasser enthalten oder damit nicht im Zusammenhang stehen.

Absatz 4 von Artikel 42b AlkG verbietet zudem die Durchführung von Wettbewerben, bei denen gebranntes Wasser als Werbeobjekt oder Preis dienen oder ihr Erwerb Teilnahmebedingung ist.

Artikel 43 der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenstandsverordnung des Bundes vom 16. Dezember 2016 (LGV; SR 817.02) verbietet seinerseits jede Werbung für alkoholische Getränke, die sich speziell an Jugendliche unter 18 Jahren richtet, insbesondere:

- > an Orten und Veranstaltungen, die hauptsächlich von Jugendlichen besucht werden;
- > in Publikationen, die sich hauptsächlich an Jugendliche wenden;
- > auf Gegenständen, die hauptsächlich Jugendliche benutzen;
- > auf Gegenständen, die an Jugendliche unentgeltlich abgegeben werden.

Artikel 2 Abs. 1 Ziff. 15 LGV präzisiert, dass unter Werbung Produktinformationen zu Werbezwecken, Reklamen jeder Art sowie die Direktwerbung zu verstehen sind.

Die Kantone sind befugt, restriktivere Vorschriften als die des Bundesrechts zu erlassen. Neun Kantone haben diesen Freiraum genutzt (AR, BE, BL, BS, GE, OW, TG, UR, VD, ZG und ZH), indem sie die Alkoholwerbung, insbesondere im Bereich der Plakate, eingeschränkt oder ganz verboten haben. Einige haben ein generelles Verbot der Alkoholwerbung eingeführt, andere nur für Getränke mit einem Alkoholgehalt von mehr als 15 Volumenprozenten.

2.3. Einschränkungen und Ziele bei Alkoholwerbung und -förderung in Freiburg

Im Freiburger Recht gibt es derzeit folgende Einschränkungen für Alkoholwerbung und -förderung:

- > Die Durchführung von Wettbewerben und Spielen, die den Konsum von Alkohol fördern sollen, ist verboten, mit Ausnahme von Degustationswettbewerben (Art. 53a des Gesetzes vom 24. September 1991 über die öffentlichen Gaststätten [ÖGG; SGF 952.1]).
- > Eine vorübergehende Aktivität oder eine Veranstaltung darf auf keinen Fall mit dem Namen eines gebrannten alkoholischen Getränks oder mit der Marke eines alkoholischen Getränks bezeichnet werden (Art. 45 Abs. 4 ÖGG).
- > Dem Verkäufer ist es untersagt, für den Verkauf von alkoholhaltigen Getränken Begriffe zu verwenden, die geeignet sind, die Kundschaft über die Natur der Getränke zu täuschen (Art. 26 Abs. 1 Bst. c HAG).
- > Die Werbung für alkoholische Getränke, Tabakerzeugnisse, Medikamente und andere gesundheitsschädliche Substanzen ist in Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen und in deren unmittelbarer Umgebung untersagt (Art. 35 Abs. 1 GesG).

¹ <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/gesund-leben/sucht-und-gesundheit/alkohol.html>.

² Marmet, S., Gmel, G., *Suchtmonitoring Schweiz – Werbung für Alkohol in der Schweiz im Jahr 2015*, Sucht Schweiz, Lausanne, 2016.

Der kantonale Alkoholaktionsplans (KAAP) 2018–2021 bemängelt unter anderem die schwache Regulierung der Werbung für nicht destillierte alkoholische Getränke, das Sponsoring im Sportbereich und das Fehlen einer Übersicht über die von den Gemeinden getroffenen Massnahmen zur Einschränkung der Möglichkeiten der Alkoholwerbung (Plakate). Er schlägt insbesondere vor, das bundesrechtliche Verbot der Werbung für gebrannte Getränke (z. B. *Happy Hours*) durch eine Änderung des Gesetzes über die öffentlichen Gaststätten oder des Gesetzes über die Ausübung des Handels auf vergorene Getränke auszudehnen.

3. Stellungnahme des Staatsrats

Der Staatsrat teilt den Willen der Motionäre, die Bevölkerung und insbesondere die Jugendlichen vor den Gefahren von Tabakerzeugnissen und hochgradigem Alkohol zu schützen, indem die Werbung für diese Produkte strenger kontrolliert wird, eine Massnahme, deren Wirksamkeit erwiesen ist. Auf diese Weise würde der Kanton Freiburg sein Arsenal im Kampf gegen das Rauchen und den problematischen Alkoholkonsum, die er zu den vorrangigen Problemen der öffentlichen Gesundheit erklärt hat, erheblich verstärken. Da es sich jedoch um eine Frage der Gesundheitsförderung und Prävention handelt, sollte dies im Gesundheitsgesetz (GesG) und nicht im RekG geregelt werden.

In Anbetracht der obigen Ausführungen ersucht der Staatsrat den Grossen Rat:

- > die Aufteilung der Motion und deren Grundsatz zu akzeptieren, d. h. die kantonale Gesetzgebung zu ändern, um Minderjährige im Kanton Freiburg vor den Versuchsungen durch aggressive Werbung für Tabak oder hochgradigem Alkohol zu schützen;
- > die Motion in Bezug auf die Änderung von Artikel 5 RekG abzulehnen;
- > den Vorschlag des Staatsrats anzunehmen, Artikel 35 GesG, der sich mit der Werbung befasst, zu ändern und einen Verweis auf diese Bestimmung in Artikel 5 RekG aufzunehmen.

Sollte die Aufteilung abgelehnt werden, so beantragt der Staatsrat die Abweisung der Motion.

Den 30. November 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 118ff.

Postulat 2020-GC-188 Solange Berset/ Jean-Daniel Wicht Centre d'exposition Forum Fribourg¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat propose de donner suite directe au postulat, en application de l'article 64 de la loi sur le Grand Conseil. Ainsi il vous propose d'accepter le postulat et de prendre connaissance du rapport annexé qui présente la conclusion suivante: confronté à une crise sanitaire sans précédent, le centre d'exposition Forum Fribourg a vu, en 2021, sa société d'exploitation historique cesser toutes ses activités, en raison d'une faillite devenue inéluctable. Dès l'annonce du surendettement de sa locataire, Agy Expo SA, propriétaire de l'infrastructure, a pris les mesures urgentes et nécessaires pour s'assurer que l'activité du centre puisse perdurer et se développer. L'association mandatée pour assurer cette transition a été également chargée d'établir une stratégie future pour Forum Fribourg, sur la base d'un audit externe et d'une consultation des milieux intéressés. Cette stratégie prévoit le maintien d'une activité événementielle et d'exposition, par la mise à disposition de surfaces permanentes de moyennes dimensions. S'agissant des grands événements, l'association est chargée d'évaluer dans quelle mesure Forum Fribourg pourra encore les accueillir de façon sporadique, en tenant compte d'une diversification des activités et de la réaffectation de surfaces actuellement sous-exploitées. Les résultats de ces analyses sont attendus pour la seconde partie de l'année 2022.

Ce faisant, le Conseil d'Etat est convaincu que le centre d'exposition de Forum Fribourg pourra, à l'avenir, être exploité sur la base d'un modèle d'affaires viable et adapté aux nouveaux besoins du marché.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter ce postulat et d'en donner une suite directe.

Le 21 décembre 2021

- > La suite directe ayant été acceptée par le Bureau, il est renoncé à un débat de prise en considération.

Annexe

—
Rapport sur postulat 2021-DEE-21 du 21 décembre 2021

—

¹ Déposé et développé le 18 novembre 2020, BGC p. 3924.

Postulat 2020-GC-188 Solange Berset/ Jean-Daniel Wicht Ausstellungszentrum Forum Freiburg¹

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat schlägt vor, in Anwendung von Artikel 64 des Grossratsgesetzes dem Postulat direkt Folge zu geben. Er empfiehlt Ihnen deshalb das Postulat erheblich zu erklären und den beiliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen, der zum folgenden Schluss kommt: Infolge der beispiellosen Gesundheitskrise musste im Jahr 2021 die Betreiberfirma des Ausstellungszentrums Forum Freiburg ihre Tätigkeit einstellen, da der Konkurs nicht mehr abzuwenden war. Gleich nachdem die Mieterfirma ihre Überschuldung gemeldet hatte, traf die Agy Exop SA, die Eigentümerin der Infrastruktur, die nötigen Sofortmassnahmen, um sicherzustellen, dass das Zentrum seine Tätigkeit fortsetzen und weiterentwickeln kann. Der Verein, der beauftragt wurde, diesen Übergang zu gewährleisten, wurde auch angewiesen, gestützt auf ein externes Audit und eine Anhörung der betroffenen Kreise eine künftige Strategie für das Forum Freiburg auszuarbeiten. Diese Strategie sieht vor, dass die Veranstaltungs- und Ausstellungstätigkeit fortgesetzt wird, indem permanente Flächen von mittlerer Grösse zur Verfügung gestellt werden. In Bezug auf Grossanlässe muss der Verein noch prüfen, inwieweit das Forum Freiburg noch in der Lage sein wird, sporadisch derartige Anlässe zu empfangen, wenn die Aktivitäten diversifiziert und die zurzeit unterbenutzten Flächen einer neuen Nutzung zugeführt werden. Die Resultate dieser Analysen werden in der zweiten Jahreshälfte 2022 erwartet.

Der Staatsrat ist überzeugt, dass das Ausstellungszentrum Forum Freiburg künftig gestützt auf ein zukunftsfähiges Geschäftsmodell und in Erfüllung der neuen Marktbedürfnisse betrieben werden kann.

Abschliessend beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, das Postulat anzunehmen und ihm direkt Folge zu geben.

Den 21. Dezember 2021

> Das Ratsbüro hat dem Antrag auf direkte Folge stattgegeben. Auf eine Debatte über die Erheblicherklärung dieses Vorstosses wird somit verzichtet.

Anhang

Bericht zum Postulat 2021-DEE-21 vom 21. Dezember 2021

Postulat 2021-GC-25 Antoinette de Weck/ Martine Fagherazzi Comment assurer le futur des structures offrant des prestations de soutien aux femmes du canton de Fribourg et à leur famille²

Réponse du Conseil d'Etat

Le canton de Fribourg met en œuvre de nombreuses prestations spécifiquement en faveur des femmes en difficulté et de leur famille. Ces prestations s'inscrivent en premier lieu dans des bases légales fédérales et cantonales.

S'agissant du domaine en question, les fondements sont inscrits notamment dans la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (Leg), la loi fédérale concernant les mesures de lutte contre les mariages forcés, la loi fédérale sur les centres de consultation en matière de grossesse, la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI), la loi fédérale sur l'asile (LAsi), la loi sur la santé (LSan), la loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ), la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE), la loi sur les allocations de maternité (LAMat), la loi sur l'aide sociale (LASoc), la loi sur les bourses et les prêts d'études (LBPE) ou la loi sur les seniors (LSen).

D'autres dispositions sont à bout touchant, telles l'avant-projet de loi sur les prestations complémentaires pour les familles (AP LPCFam) et l'avant-projet de révision de la loi sur l'aide sociale, dont les consultations viennent d'avoir lieu. Par ailleurs, le Grand Conseil a adopté en date du 8 septembre 2021 le projet de loi sur l'aide au recouvrement et l'avance de contributions d'entretien (LARACE). La Stratégie cantonale de santé sexuelle – faisant partie du programme de législation 2017-21 – sera également prochainement finalisée.

Des programmes sont mis en place selon ces dispositions légales pour développer les mesures nécessaires de façon coordonnée. Parmi ceux-ci, on dispose du Concept cantonal de lutte contre la violence au sein du couple et ses impacts sur la famille, du Plan pour l'égalité entre les femmes et hommes au sein de l'administration cantonale, du Programme d'intégration cantonal (PIC) ainsi que de l'Agenda Intégration Suisse (AIS), de la Stratégie cantonale de promotion de la santé et de prévention, Perspectives 2030 et des programmes cantonaux thématiques qui y sont rattachés (alimentation, mouvement, santé mentale, alcool et tabac), de la Stratégie «Je participe!» – Perspectives 2030, en faveur des enfants et des jeunes, du concept interdirectionnel DICS-DSAS santé à l'école, du Rapport sur la situation sociale et la pauvreté ou encore du Concept Senior+.

Des commissions intersectorielles veillent au développement, à la mise en œuvre et à la coordination de ces programmes. Il

¹ Eingereicht und begründet am 18. November 2020, TGR S. 3924.

² Déposé et développé le 8 février 2021, BGC p. 653

existe à ce titre la Commission contre la violence au sein du couple, la Commission de l'égalité et de la famille, la Commission cantonale pour l'intégration des migrants et des migrantes et la prévention du racisme, la Commission cantonale de promotion de la santé et de prévention, la Commission de l'enfance et de la jeunesse ou la Commission de coordination de la collaboration interinstitutionnelle (CII), la Commission consultative dans le domaine de la prostitution.

La coordination s'effectue également au plan national, notamment au travers de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), en ce qui concerne les enjeux stratégiques, ou dans le cadre de groupes de travail, pour les questions opérationnelles.

Ces programmes et ces collaborations permettent de tisser un réseau de prestations adaptées et cohérentes pour faire face aux transformations sociales que nous vivons. Parmi ces prestations, on peut citer: la promotion de l'égalité, notamment dans la vie professionnelle, la formation ou la politique; la valorisation des compétences («empowerment»); la lutte contre la violence domestique et contre le harcèlement sexuel; la prise en charge de victimes de violence; la lutte contre la pauvreté, qui comprend des soutiens spécifiques, par exemple en faveur des mères en situation de précarité ainsi que des jeunes parents; le soutien de l'intégration, avec des cours de langue pour les personnes avec un parcours migratoire ou encore des activités en faveur de la petite enfance et des familles; les prestations et les services en matière de santé sexuelle globale; les activités de protection et de promotion en faveur de l'enfance et de la jeunesse; ou encore la promotion de la santé et la prévention, avec des activités d'accompagnement de la grossesse pour les femmes migrantes, de différents soutiens: à la coparentalité; lors de la séparation; lors d'événements critiques de l'existence (deuil, maladie, séparation); aux parents auteurs de violence, ou encore des ateliers pour enfants victimes en lien avec la violence au sein du couple.

Certaines prestations sont directement offertes par les services de l'Etat, comme le Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille (BEF), le guichet d'information et d'orientation sociale Fribourg pour tous (FpT), le Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme (IMR) ou encore le Centre fribourgeois de santé sexuelle (CFSS).

D'autres sont confiées à des acteurs associatifs, notamment lorsque ceux-ci ont développé une expertise particulière ou bénéficient d'un accès privilégié aux populations vulnérables. Des mandats de prestation sont établis dans ce contexte, par exemple avec des organisations assumant le rôle de services sociaux spécialisés au titre de la loi sur l'aide sociale (art. 14 LASoc). Ces services sociaux spécialisés sont ORS et Caritas Suisse, Département Migration et Intégration Suisse Romande, pour le domaine de l'asile et des réfugiés, ainsi que Banc Public, La Tuile, Le Tremplin, la Ligue fribourgeoise contre le cancer, Pro Senectute, Caritas Fribourg, SOS futures mamans, Solidarité Femmes et Pro Infirmis.

Dans différents domaines, d'autres partenaires interviennent encore, tels que REPER, As'trame, l'Office Familial, Fri-Santé-Gridélidis, l'Association pour l'Education Familiale, Expression, ENSEMBLE, espacefemmes-frauenraum ou encore la Croix-Rouge fribourgeoise, Aux Etangs- Fondation pour la femme et l'enfant, pour la population dans son ensemble et les personnes confrontées à des difficultés particulières.

Tous les mandats concernés sont établis en regard de la loi cantonale sur les subventions (LSub). De ce fait, ils respectent des principes de financement stricts et répondent à des critères en matière de suivi. Néanmoins, ils sont également le fruit d'une collaboration étroite avec les organisations partenaires. En effet, la pertinence des prestations tout comme les enjeux financiers sont examinés avec celles-ci de façon régulière. C'est le cas actuellement pour plusieurs associations qui interviennent auprès de femmes en difficulté. Les services étatiques collaborent également entre eux dans l'examen des mandats confiés à un même acteur, pour vérifier la pertinence, la complémentarité du soutien ou encore son envergure.

Considérant les questions posées dans ce postulat, le Conseil d'Etat constate qu'il a déjà eu l'occasion d'en traiter une grande partie ou le fera prochainement dans le cadre des instruments parlementaires suivants:

- > Les mesures cantonales en matière de promotion de l'égalité, de lutte contre la violence et de prise en charge des victimes ont été détaillées en 2019 dans le cadre de deux instruments parlementaires (2019-CE-241 et 242). Le Conseil d'Etat a répondu aux deux questions.
- > Fin 2020, dans le cadre du Mandat 2020-GC-202, le Conseil d'Etat a également présenté une analyse détaillée de la situation de l'association espacefemmes-frauenraum, pour laquelle des soutiens exceptionnels ont été déployés. Le mandat a été accepté par le Grand Conseil.
- > Le **premier rapport sur la situation sociale et la pauvreté** dans le canton est paru en 2016 (postulat P2072.10). Une nouvelle édition est prévue pour 2022.
- > Un rapport sur la politique familiale, issu du postulat 2019-GC-41, sera également élaboré en 2022. Dans sa réponse à l'instrument parlementaire, le Conseil d'Etat a déjà dressé un état des mesures phares en la matière. Le postulat a été accepté par le Grand Conseil, le rapport est en préparation.

Par ailleurs, les effets de la crise socio-sanitaire liée au COVID-19 en particulier sur les personnes vulnérables constituent un autre aspect important soulevé dans le postulat. En premier lieu, la situation a fait l'objet d'un suivi dans le cadre des rencontres de coordination ordinaires avec les services sociaux régionaux.

Dans le cadre de la gestion de la crise liée au COVID-19, deux plateformes de coordination ont également été mises sur pied à partir du 13 mars 2020 pour assurer en particulier la coordination des prestations en faveur des personnes rele-

vant du domaine de l'asile et des réfugiés ainsi que les prestations d'accueil d'urgence pour les personnes en situation de détresse. Ces plateformes, qui se sont réunies depuis le début de la crise sur une base pratiquement hebdomadaire, ont permis, aux autorités, de relayer au niveau du terrain les mesures sanitaires avec efficacité et, aux organisations en première ligne, de faire remonter les besoins en matière de prise en charge, afin d'y répondre de manière concertée.

A cet égard, une aide exceptionnelle d'un million de francs a été débloquée dans le cadre de l'Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux personnes nouvellement précarisées et à risque de pauvreté (OMEP COVID-19). L'attribution de cette aide a été effectuée dans le cadre d'une étroite collaboration avec les acteurs du terrain pour faire face aux besoins qui se sont manifestés tout au long de la crise.

A fin septembre 2021 un montant total de 868 064 francs a été distribué, notamment à REPER, à Fri-santé, à La Tuile, à Caritas Fribourg et Gruyère, aux Saint Bernard du Cœur ou encore à Table couvre-toi Fribourg et Bulle, pour des aides de première nécessité.

Egalement en lien avec la crise COVID-19, un Plan de soutien jeunesse est actuellement en cours de finalisation et aura des implications sur les mesures qui s'adressent à la population âgée de 12 à 25 ans.

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat propose d'accepter ce postulat, afin de compléter les informations déjà fournies. Il estime opportun de présenter les mesures en faveur du public en question en matière de prévention, de santé et d'intégration. Il transmettra au Grand Conseil le rapport dans le délai légal.

Le 23 novembre 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 138ss.

Postulat 2021-GC-25 de Weck Antoinette/ Fagherazzi Martine

Wie kann die Zukunft von Organisationen, die Frauen und Familien im Kanton Freiburg unterstützen, gesichert werden?¹

Antwort des Staatsrates

Der Kanton Freiburg erbringt für notleidende Frauen und ihre Familien zahlreiche Leistungen, die sich in erster Linie auf eidgenössische und kantonale Gesetzesgrundlagen stützen.

Die Grundlagen für diesen Bereich finden sich insbesondere im Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (OHG), Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (GlG), Bundesgesetz über Massnahmen gegen Zwangsheiraten, Bundesgesetz über die Schwangerschaftsberatungsstellen, Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG), Asylgesetz (AsylG), Gesundheitsgesetz (GesG), Jugendgesetz (Jug), Gesetz über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG), Gesetz über die Mutterschaftsbeiträge (MBG), Sozialhilfegesetz (SHG), Gesetz über die Stipendien und Studiendarlehen (StiG) und Gesetz über die Seniorinnen und Senioren (SenG).

Weitere Bestimmungen stehen kurz vor Abschluss, wie der Vorentwurf des Gesetzes über die Ergänzungsleistungen für Familien (FamELG) und der Vorentwurf zur Revision des Sozialhilfegesetzes, die kürzlich in Vernehmlassung waren. Weiter hat der Grosse Rat am 8. September 2021 den Vorentwurf des Gesetzes über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (IHBUBG) angenommen. Die Kantonale Strategie im Bereich der sexuellen Gesundheit – Teil des Legislaturprogramms 2017-21 – wird ebenfalls in Kürze zum Abschluss gebracht.

Entsprechend diesen Gesetzesbestimmungen werden Programme für die koordinierte Entwicklung der notwendigen Massnahmen umgesetzt. Beispiele dafür sind das kantonale Konzept zur Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen und ihren Auswirkungen auf die Familie, der Plan für die Gleichstellung von Frau und Mann innerhalb der Kantonsverwaltung, das kantonale Integrationsprogramm (KIP) sowie die Integrationsagenda Schweiz (IAS), die kantonale Strategie zur Gesundheitsförderung und Prävention - Perspektiven 2030 und die dazugehörigen kantonalen Themenprogramme (Ernährung, Bewegung, mentale Gesundheit, Alkohol und Tabak), sowie die Strategie «I mache mit!» – Perspektiven 2030 zugunsten von Kindern und Jugendlichen, das direktionsübergreifende Konzept (EKSD-GSD) für Gesundheit in der Schule, der Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg oder das Konzept Senior+.

Bereichsübergreifende Kommissionen überwachen Entwicklung, Umsetzung und Koordination dieser Programme. Dafür zuständig sind beispielsweise die Kommission gegen Gewalt in Paarbeziehungen, die Kommission für die Gleichstellung und für Familienfragen, die kantonale Kommission für die Integration der Migrantinnen und Migranten und für Rassismusprävention, die kantonale Kommission für Gesundheitsförderung und Prävention, die Kommission für Jugendfragen, die Koordinationskommission für interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) oder die beratende Kommission im Bereich der Prostitution.

Auch die Koordination wird auf nationaler Ebene gewährleistet: für strategische Fragen allen voran über die Konferenz der

¹ Eingereicht und begründet am 8. Februar 2021, TGR S. 653.

kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), für operationelle Fragen im Rahmen von Arbeitsgruppen.

Diese Programme und Kollaborationen schaffen ein angemessenes und kohärentes Leistungsnetz, um den sozialen Veränderungen unserer Zeit zu begegnen. Zu diesen Leistungen gehören unter anderem: Förderung der Gleichstellung, insbesondere in Beruf, Bildung und Politik; Aufwertung der Kompetenzen («Empowerment»); Bekämpfung von Gewalt in Paarbeziehungen und sexueller Belästigung; Betreuung von Gewaltopfern; Bekämpfung von Armut, die spezifische Unterstützung umfasst, beispielsweise für Frauen in Armut und für junge Eltern; Unterstützung der Integration durch Sprachkurse für Personen mit Migrationshintergrund oder Aktivitäten für die frühe Kindheit und Familien; Leistungen und Dienstleistungen für sexuelle Gesundheit generell; Schutz- und Fördermassnahmen für Kinder und Jugendliche; Gesundheitsförderung und Prävention, mit Schwangerschaftsbegleitung für Migrantinnen, und anderer Unterstützung: gemeinsame Elternschaft, Trennung, kritische Lebensereignisse (Todesfall, Krankheit und Trennung), für gewaltausübende Eltern und Workshops für Kinder, die Opfer von Gewalt in der Paarbeziehung sind.

Gewisse Leistungen werden direkt von den kantonalen Dienststellen angeboten, wie dem Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen (GGB), der Anlaufstelle für soziale Information und Orientierung Freiburg für alle (FfA), der Fachstelle für die Integration der Migrantinnen und Migranten und für Rassismusprävention (IMR) oder der Freiburger Fachstelle für sexuelle Gesundheit (FFSG).

Andere Leistungen werden Organisationen übertragen, insbesondere wenn diese spezifische Kompetenzen auf einem Gebiet entwickelt oder besseren Zugang zu den gefährdeten Bevölkerungsgruppen haben. In diesem Zusammenhang werden Leistungsaufträge vergeben, beispielsweise an Institutionen, die nach dem Sozialhilfegesetz die Rolle der spezialisierten Sozialdienste einnehmen (Art. 14 SHG). Diese spezialisierten Sozialdienste sind die ORS, Caritas Schweiz sowie das *Département Migration et Intégration Suisse Romande* für den Asyl- und Flüchtlingsbereich, sowie Banc Public, La Tuile, Le Tremplin, Krebsliga Freiburg, Pro Senectute, Caritas Freiburg, SOS Werdende Mütter, Frauenhaus und Pro Infirmis.

In anderen Bereichen engagieren sich weitere Partnerinnen und Partner für die Gesamtbevölkerung und Personen in besonderen Notlagen, wie REPER, As'trame, die Paar- und Familienberatung, Fri-Santé – Gridélidis, der Verein Familienbegleitung, Ex-Pression, ENSEMBLE, espacefemmes-frauenraum, das Freiburger Rote Kreuz oder die Stiftung für Frau und Kind «Aux Etangs».

All diese Aufträge werden nach dem kantonalen Subventionsgesetz (SubG) vergeben und entsprechen daher den strikten Finanzierungsgrundsätzen und Bewertungskriterien. Dennoch sind sie das Ergebnis einer engen Zusammenarbeit

mit den Partnerorganisationen. Die Eignung der Leistungen wie auch die finanziellen Herausforderungen werden mit den Partnerorganisationen regelmässig überprüft. Dies ist derzeit für mehrere Organisationen, die notleidende Frauen unterstützen, der Fall. Die staatlichen Dienststellen kontrollieren die Aufträge, die sie dem gleichen Partner erteilen, zudem gegenseitig, um Eignung, Komplementarität und Ausmass der Unterstützung zu prüfen.

Hinsichtlich der im Postulat gestellten Fragen stellt der Staatsrat fest, dass er einen Grossteil davon bereits im Rahmen folgender parlamentarischer Vorstösse behandeln konnte oder demnächst behandeln wird:

- > Die kantonalen Massnahmen zur Förderung der Gleichstellung, Bekämpfung von Gewalt und Opferbetreuung wurden 2019 im Rahmen zweier parlamentarischer Vorstösse behandelt (2019-CE-241 und 242). Der Staatsrat hat beide Anfragen beantwortet.
- > Ende 2020 präsentierte der Staatsrat im Rahmen des Auftrags 2020-GC-202 eine detaillierte Analyse der Situation des Vereins frauenraum, für welchen zusätzliche Mittel gesprochen wurden. Der Grosse Rat hat den Auftrag angenommen.
- > Der erste Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg ist 2016 erschienen (Postulat P2072.10). Eine neue Ausgabe ist für 2022 vorgesehen.
- > Ein Bericht zur Familienpolitik, hervorgegangen aus dem Postulat 2019-GC-41, wird ebenfalls 2022 verfasst. Die Antwort des Staatsrats auf den parlamentarischen Vorstoss umfasst eine Bestandsaufnahme der Hauptmassnahmen in diesem Bereich. Das Postulat wurde vom Grosse Rat angenommen, der Bericht ist in Vorbereitung.

Die Auswirkungen der sozial-medizinischen Krise im Zusammenhang mit COVID-19, allen voran für besonders gefährdete Personen, ist ein anderer wichtiger Aspekt, der im Postulat thematisiert wird. Die Situation wurde vorrangig im Rahmen der normalen Koordinationstreffen mit den regionalen Sozialdiensten verfolgt.

Ab dem 12. März 2020 wurden für das Krisenmanagement im Zusammenhang mit COVID-19 zusätzlich zwei Koordinationsplattformen geschaffen, um insbesondere die Koordination der Leistungen für Personen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich sowie Notbetreuungsleistungen für Personen in Notsituationen zu gewährleisten. Dank dieser Plattformen, die sich seit Beginn der Krise praktisch wöchentlich getroffen haben, konnten die Behörden die Hygienemassnahmen vor Ort effizient umsetzen. Die Organisationen an vorderster Front konnten den Betreuungsbedarf bemessen und abgestimmt darauf reagieren.

Diesbezüglich wurde im Rahmen der Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Unterstützung von Personen, die erstmals von Prekarität betroffen und armutsgefährdet

sind (WMPA-COVID-19) eine Sonderhilfe von einer Million Franken gesprochen. Die Hilfe wurde in enger Zusammenarbeit mit den Akteurinnen und Akteuren vor Ort zugewiesen, um den sich während der Krise entwickelten Bedürfnissen gerecht zu werden.

Bis Ende September 2021 wurde ein Gesamtbetrag von 868 064 Franken für die lebensnotwendige Hilfe verteilt, insbesondere an REPER, Fri-Santé, La Tuile, Caritas Freiburg und Gruyère, Saint Bernard du Cœur und Tischlein deck dich Freiburg und Bulle.

Ebenfalls im Zusammenhang mit der Coronavirus-Krise befindet sich ein neuer Förderplan für die Jugend in der Schlussphase, der sich auf die Massnahmen für die 12- bis 25-Jährigen auswirken wird.

Infolgedessen beantragt der Staatsrat die Annahme des Postulats zur Vervollständigung der bereits dargelegten Informationen. Er erachtet es als angebracht, die Massnahmen für besagtes Publikum in Sachen Prävention, Gesundheit und Integration vorzustellen, und wird dem Grossen Rat den Bericht innert gesetzlicher Frist unterbreiten.

Den 23. November 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 138ff.

Postulat 2021-GC-30 Sébastien Dorthe/ Romain Collaud

Le choix du défunt et de la famille est-il toujours respecté en matière d'entreprise funéraire?¹

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que les EMS sont des établissements privés, communaux ou intercommunaux et n'appartiennent dès lors pas à l'Etat. De même, l'hôpital fribourgeois (HFR) et le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM) sont des établissements autonomes de droit public dotés de la personnalité propre.

En outre, le Conseil d'Etat souligne que le canton ne prend jamais en charge d'éventuels frais funéraires, qui sont cas échéant à charge de la succession ou des communes (cf. chap. 2 Paiement des frais funéraires). Les communes sont libres d'introduire une procédure pour sélectionner la meilleure option en termes de qualité/prix.

1. Choix des modalités et de l'entreprise funéraires

Le Conseil d'Etat relève qu'il existe une entière liberté de choix pour l'entreprise funéraire. Même si cette liberté n'est pas formalisée dans la loi fribourgeoise, elle est garantie au niveau fédéral par la liberté économique et contractuelle. Cette liberté de choix s'étend également aux entreprises funéraires dont le siège se trouve dans un autre canton.

Par ailleurs, il n'existe pas de liste établie par le canton et répertoriant les entreprises de pompes funèbres ayant leur siège ou étant habilitées à fournir des prestations dans le canton de Fribourg. Les pratiques funéraires sont néanmoins encadrées par des dispositions légales spécifiques (article 73 de la loi du 16 novembre 1994 sur la santé [LSan], articles 1 ss de l'arrêté du 5 décembre 2000 sur les sépultures, article 262 du code pénal suisse du 21 décembre 1937) et par des principes généraux comme la liberté personnelle et la dignité humaine.

Le choix des modalités funéraires revient en premier lieu au défunt ou à la défunte. De son vivant, il ou elle peut en effet exercer son droit à l'autodétermination et choisir, dans les limites de la loi et de l'ordre public, les démarches funéraires à entreprendre après son décès². Les instructions de la personne concernée peuvent être sommaires, en tranchant par exemple uniquement entre inhumation et crémation, comme très précises. Il est également possible de passer, de son vivant, un contrat avec une entreprise de pompes funèbres précisant les démarches funéraires souhaitées lors du décès. A défaut ou en complément des instructions données par le défunt ou la défunte, ce sont les proches survivants qui vont prendre des décisions relatives au corps du défunt et à ses funérailles. Cela comprend notamment le choix de l'entreprise funéraire, si cet aspect n'a pas été réglé par la personne décédée. Subsidièrement, la commune de domicile ou, à défaut de pouvoir déterminer la commune de domicile, la commune du lieu de décès garantit que les obsèques et l'inhumation se fassent dans le respect de la dignité de la personne décédée (articles 1, 5 al. 2 et 10 de l'arrêté sur les sépultures), conformément au droit à un enterrement et à une sépulture décente³.

2. Paiement des frais funéraires

En principe, le paiement des frais funéraires revient à la succession (article 474 al. 2 du code civil suisse du 10 décembre 1907). Toutefois, l'article 73 al. 4 LSan prévoit que les frais d'enterrement d'une personne dans le besoin au sens de la législation sur l'aide sociale sont pris en charge par sa commune de domicile ou, à défaut de pouvoir déterminer la commune de domicile, par la commune du lieu de décès. Le Conseil d'Etat a déterminé que «l'existence d'une situation de besoin au sens de la [loi sur l'aide sociale du 14 novembre

¹ Déposé et développé le 11 février 2021, BGC p. 655.

² ATF 129 I 173 du 12 février 2003, consid. 4; 111 Ia 231 du 18 septembre 1985, consid. 3b.

³ ATF 123 I 112 du 16 avril 1997, consid. 4b.

1991] doit donc aussi être reconnue dans les cas où les ressources financières de la personne décédée ne suffisaient pas à payer les prestations de l'entreprise de pompes funèbres. [...] Toutefois, la commune ne saurait être tenue de payer les frais non couverts jusqu'à concurrence de n'importe quel montant. Il convient pour cela de se référer à la pratique et aux montants habituellement admis par les communes pour les situations de personnes indigentes.»¹.

Les communes sont libres de développer une procédure lorsque les frais funéraires leur reviennent, notamment en vue d'assurer un certain rapport qualité/prix. A titre d'exemple, les communes de Bulle et de Fribourg ont chacune fixé un tarif forfaitaire pour les frais d'inhumation et d'incinération des personnes dans le besoin. La commune de Fribourg dispose également d'une instruction de travail qui fait état des diverses démarches à entreprendre par l'autorité communale compétente lors du décès d'un-e bénéficiaire de l'aide sociale dont le dernier domicile était la ville de Fribourg. Cette instruction prévoit qu'en principe, les proches ont le libre choix de l'entreprise funéraire, et ce même si les frais sont pris en charge par la commune. En l'absence de proches, l'entreprise funéraire est sélectionnée d'après un tournus annuel établi d'entente avec les entreprises funéraires sises sur la commune de Fribourg, étant rappelé que celles-ci sont soumises au forfait.

3. Connaissance du souhait de la personne concernée

Après analyse, ni l'HFR, ni le RFSM, ni les EMS selon les informations fournies par l'Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées (AFIPA) ne récoltent de manière systématique la volonté en matière funéraire des patient-e-s ou résident-e-s. En effet, ces questions sont en principe d'ordre strictement personnel et pourraient être considérées comme malvenues. Il peut toutefois arriver qu'un-e patient-e ou un-e résident-e communique spontanément à l'établissement concerné ses dernières volontés, notamment par le biais de directives anticipées. Dans un tel cas, la volonté en matière funéraire est conservée de manière appropriée par l'établissement, par exemple dans le dossier du ou de la patient-e.

Au surplus, comme indiqué précédemment, le choix de la démarche funéraire n'est pas de la compétence de l'institution où a séjourné le ou la défunt-e mais relève du défunt-e ou de sa famille. Il arrive parfois que des proches se sentent démunis face à la situation et prennent contact avec l'établissement concerné. Dans un tel cas, chaque institution peut proposer l'accompagnement qu'elle estime approprié. Ainsi, l'HFR, via son service de pathologie, oriente les proches en les informant que la prochaine étape est de choisir une entreprise de pompes funèbres. Le service de pathologie ne communique aucun nom d'entreprise de pompes funèbres. En principe, les EMS

tiennent à disposition des listes en fonction des informations souhaitées, par exemple d'entreprises de pompes funèbres.

Concernant les citoyen-ne-s sous curatelle, la situation est relativement similaire. De par la loi, la mesure de protection de l'adulte prend fin au décès de la personne concernée et il appartient aux proches respectivement aux héritiers/ières de s'occuper des funérailles et de mandater une entreprise funéraire. Si la personne concernée a émis des vœux par rapport à ses funérailles, le curateur ou la curatrice les transmet aux proches, mais ne surveille pas si ceux-ci sont respectés.

Si la personne concernée est âgée et n'a pas de proches, en règle générale, selon le type de mesure de protection et dans la mesure du possible (capacité de discernement), le curateur ou la curatrice évoque la question des obsèques avec elle et retient ses souhaits. Il arrive aussi assez fréquemment que la personne concernée désire signer un contrat avec les pompes funèbres et régler ainsi les frais d'enterrement de son vivant.

A mentionner que si une personne sous curatelle perd un-e proche et doit s'occuper des funérailles, il revient selon le type de mesure de protection au curateur ou à la curatrice de lui apporter son soutien, voire de mandater les pompes funèbres. Dans la mesure du possible (financement), il ou elle respectera les vœux de la personne concernée.

Les justices de paix n'ont à l'heure actuelle émis aucune directive à l'adresse des curateurs et curatrices en rapport avec la question du libre choix de l'entreprise funéraire.

Conclusion

En résumé, le libre choix de l'entreprise funéraire est garanti à tous les citoyens et citoyennes fribourgeoises, qu'ils ou elles soient sous curatelle, en EMS, à l'hôpital ou non. S'agissant d'un choix purement personnel exercé par la personne concernée ou sa famille, l'Etat n'intervient ni en vue de connaître, ni pour mettre en œuvre ou financer les dernières volontés du défunt ou de la défunte.

Ayant présenté la situation et les pratiques en œuvre dans le Canton de Fribourg à propos du choix de l'entreprise funéraire, le Conseil d'Etat estime avoir répondu aux demandes des auteurs et considère qu'un rapport sur le sujet n'est pas nécessaire. Le Conseil d'Etat propose donc au Grand Conseil de rejeter le présent postulat.

Le 3 novembre 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 142ss.

—

¹ Réponse du CE du 8 novembre 2010 à la question 3327.10, Claudia Cotting, Frais d'enterrement.

Postulat 2021-GC-30 Sébastien Dorthe/ Romain Collaud Wird die Wahl der Verstorbenen und der Familien in Bezug auf das Bestattungsunternehmen immer respektiert?¹

Antwort des Staatsrates

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass Pflegeheime private, kommunale oder interkommunale Einrichtungen sind und folglich nicht dem Staat gehören. Das Freiburger Spital (HFR) und das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) sind ihrerseits selbstständige kantonale öffentlich-rechtliche Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit.

Darüber hinaus betont der Staatsrat, dass der Kanton die Bestattungskosten in keinem Fall übernimmt, da diese allenfalls zu Lasten des Nachlasses oder der Gemeinden gehen (s. Punkt 2 «Zahlung der Bestattungskosten»). Den Gemeinden steht es frei, ein Verfahren zur Auswahl der besten Option in Bezug auf Qualität und Preis einzuführen.

1. Wahl der Modalitäten und des Bestattungsunternehmens

Der Staatsrat weist darauf hin, dass die Wahl des Bestattungsunternehmens völlig frei ist. Auch wenn diese Freiheit im Freiburger Gesetz nicht formalisiert ist, wird sie auf Bundesebene durch die Wirtschaftsfreiheit und Vertragsfreiheit garantiert. Diese Wahlfreiheit gilt auch für Bestattungsunternehmen mit Sitz in einem anderen Kanton.

Des Weiteren gibt es keine vom Kanton Freiburg erstellte Liste der Bestattungsunternehmen, die ihren Sitz im Kanton haben oder zur Erbringung von Dienstleistungen im Kanton zugelassen sind. Die Bestattungspraktiken werden jedoch durch einschlägige Gesetzesbestimmungen (Artikel 73 des Gesundheitsgesetzes vom 16. November 1994 – GesG, Artikel 1ff. des Beschlusses vom 5. Dezember 2000 über die Bestattungen, Artikel 262 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs vom 21. Dezember 1937) und durch allgemeine Grundsätze wie persönliche Freiheit und Menschenwürde geregelt.

Die Bestattungsmodalitäten sind in erster Linie Sache der verstorbenen Person. Letztere kann zu Lebzeiten ihr Selbstbestimmungsrecht ausüben und in den Schranken des Gesetzes und der öffentlichen Ordnung die Bestattungsmodalitäten nach ihrem Tod festlegen.² Die Anweisungen der betroffenen Person können kurzgefasst, z. B. Beerdigung oder Kremation, aber auch sehr ausführlich sein. Es ist auch möglich, zu Lebzeiten einen Vertrag mit einem Bestattungsunternehmen abzuschliessen, in dem die gewünschten

Bestattungsmodalitäten zum Zeitpunkt des Todes festgelegt werden. In Ermangelung oder in Ergänzung von Anweisungen der verstorbenen Person treffen die hinterbliebenen Angehörigen Entscheidungen über ihren Leichnam und die Trauerfeier. Dies gilt auch für die Wahl des Bestattungsunternehmens, wenn die oder der Verstorbene dies nicht selbst geregelt hat. Subsidiär gewährleistet die Wohngemeinde oder, falls diese nicht ermittelt werden kann, die Gemeinde, in der die Person gestorben ist, dass Begräbnisfeier und Bestattung unter Wahrung der Würde der verstorbenen Person (Art. 1, 5 Abs. 2 und 10 Beschluss über die Bestattungen) durchgeführt werden, unter Einhaltung des Rechts auf eine schickliche Bestattung.³

2. Zahlung der Bestattungskosten

Grundsätzlich ist die Bezahlung der Auslagen für das Begräbnis Sache des Nachlasses (Art. 474 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907). Artikel 73 Absatz 4 GesG sieht jedoch vor, dass die Kosten für die Bestattung einer bedürftigen Person im Sinne des Sozialhilfegesetzes (SHG) von der Wohngemeinde übernommen werden oder, wenn diese nicht ermittelt werden kann, von der Gemeinde, in der die Person gestorben ist. Der Staatsrat hat festgelegt, dass eine Bedürftigkeit im Sinne des SHG auch in Fällen anerkannt werden muss, wo die finanziellen Mittel einer verstorbenen Person nicht ausgereicht haben, die Leistungen des Bestattungsunternehmens zu bezahlen. Es geht aber nicht an, die Gemeinde zu verpflichten, nicht gedeckte Kosten in jeder beliebigen Höhe zu bezahlen. In diesem Zusammenhang sei es angebracht, sich auf die Praxis und auf die Beträge zu beziehen, die in den Gemeinden üblicherweise für Situationen bedürftiger Personen als zulässig gelten.⁴

Den Gemeinden steht es frei, ein Verfahren zu entwickeln, wenn sie für die Bestattungskosten aufkommen, insbesondere um ein bestimmtes Preis-Qualitätsverhältnis zu gewährleisten. So haben beispielsweise die Gemeinden Bulle und Freiburg jeweils eine Pauschale für Bestattungs- und Kremationskosten für Bedürftige festgelegt. Die Gemeinde Freiburg verfügt zudem über eine Arbeitsanweisung, in der die verschiedenen Schritte festgelegt sind, die von der zuständigen Gemeindebehörde im Falle des Todes einer sozialhilfebeziehenden Person, die ihren letzten Wohnsitz in der Stadt Freiburg hatte, zu unternehmen sind. Diese Anweisung besagt, dass die Angehörigen das Bestattungsunternehmen grundsätzlich frei wählen können, auch wenn die Kosten von der Gemeinde übernommen werden. Gibt es keine Angehörige, wird das Bestattungsunternehmen nach einem jährlichen Turnus ausgewählt, der im Einvernehmen mit den in der Gemeinde Freiburg ansässigen Bestattungsunternehmen festgelegt wird, wobei daran erinnert wird, dass für diese die Pauschale gilt.

¹ Eingereicht und begründet am 11. Februar 2021, TGR S. 655.

² BGE 129 I 173 vom 12. Februar 2003, Erw. 4; 111 Ia 231 vom 18. September 1985, Erw. 3b.

³ BGE 123 I 112 vom 16. April 1997, Erw. 4b.

⁴ Antwort des SR vom 8. November 2010 auf die Anfrage 3327.10, Claudia Cotting, Bestattungskosten.

3. Kenntnis des Wunsches der Person

Aus einer Prüfung geht hervor, dass weder das HFR noch das FNPG und – nach Angaben der Vereinigung freiburgischer Alterseinrichtungen (VFA) – auch nicht die Pflegeheime systematisch die Bestattungswünsche der Patientinnen und Patienten oder der Bewohnerinnen und Bewohner einholen. Solche Fragen sind nämlich grundsätzlich rein persönlich und könnten als deplatziert wahrgenommen werden. Es kann jedoch vorkommen, dass eine Patientin bzw. ein Patient oder eine Bewohnerin bzw. ein Bewohner der betreffenden Einrichtung spontan ihren bzw. seinen letzten Willen mitteilt, namentlich in Form einer Patientenverfügung. In einem solchen Fall werden die Bestattungswünsche von der Einrichtung in geeigneter Weise aufbewahrt, zum Beispiel in der Patientenakte.

Wie bereits erwähnt, ist ausserdem nicht die Einrichtung, in der sich die verstorbene Person aufgehalten hat, für die Wahl des Bestattungsverfahrens zuständig, sondern die verstorbene Person selbst oder ihre Familie. Manchmal fühlen sich die Angehörigen angesichts der Situation hilflos und wenden sich an die betreffende Einrichtung. In einem solchen Fall kann jede Institution die Unterstützung anbieten, die sie für angemessen hält. So weist das HFR die Angehörigen über seine Abteilung Pathologie darauf hin, dass der nächste Schritt die Auswahl eines Bestattungsunternehmens ist. Die Abteilung Pathologie nennt keine Namen von Bestattungsunternehmen. Im Prinzip führen die Pflegeheime Listen mit den gewünschten Informationen, z. B. über Bestattungsunternehmen.

Für Bürgerinnen und Bürger, die unter Beistandschaft stehen, ist die Situation relativ ähnlich: Die Erwachsenenschutzmassnahme endet von Gesetzes wegen mit dem Tod der betroffenen Person und es obliegt den Angehörigen oder den Erbinnen und Erben, sich um die Bestattung zu kümmern und ein Bestattungsunternehmen zu beauftragen. Hat die betroffene Person Wünsche für ihre Bestattung geäussert, gibt die Beiständin oder der Beistand diese an die Angehörigen weiter, kontrolliert aber nicht, ob sie befolgt werden.

Ist die betroffene Person betagt und hat keine Angehörigen, bespricht die Beiständin oder der Beistand in der Regel je nach Art der Schutzmassnahme und im Rahmen des Möglichen (Urteils-fähigkeit) die Frage der Bestattung mit ihr und nimmt ihre Wünsche zur Kenntnis. Es ist auch nicht ungewöhnlich, dass die oder der Betroffene einen Vertrag mit einem Bestattungsunternehmen abschliesst und damit die Bestattungskosten zu Lebzeiten übernimmt.

Wenn eine Person, die unter Beistandschaft steht, eine bzw. einen Angehörigen verliert und sich um die Bestattung kümmern muss, obliegt es der Beiständin oder dem Beistand, Unterstützung zu leisten oder sogar ein Bestattungsunternehmen zu bestellen, je nach Art der Schutzmassnahme. Wo immer möglich (Finanzierung), wird er die Wünsche der betroffenen Person respektieren.

Die Friedensgerichte haben bislang keine Weisung zur Frage der freien Wahl des Bestattungsunternehmens für Beiständinnen und Beistände erlassen.

Schluss

Kurzum: Die freie Wahl des Bestattungsunternehmens ist allen Freiburger Bürgerinnen und Bürgern garantiert, unabhängig davon, ob sie unter Beistandschaft stehen, sich in einem Pflegeheim oder einem Spital befinden oder nicht. Da es sich hierbei um eine rein persönliche Entscheidung der betreffenden Person oder ihrer Familie handelt, greift der Staat nicht ein, um den letzten Willen der Verstorbenen zu kennen, umzusetzen oder zu finanzieren.

Nachdem er Lage und Praxis im Kanton Freiburg in Bezug auf die Wahl des Bestattungsunternehmens dargestellt hat, ist der Staatsrat der Ansicht, dass er die Fragen der Postulanten beantwortet hat und ein Bericht zu diesem Thema nicht erforderlich ist. Abschliessend empfiehlt der Staatsrat dem Grosse Rat deshalb, das Postulat abzulehnen.

Den 3. November 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 142ff.

Motion 2021-GC-43 Pierre Mauron/ Julia Senti Gratuité des procédures devant le tribunal des baux pour les litiges en matière de baux commerciaux liés à la pandémie du coronavirus: adaptation de l'art. 130 LJ ou des lois COVID provisoires¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est bien évidemment sensible à la situation économique des PME fribourgeoises et notamment à celles ayant été plus particulièrement touchées par les mesures ainsi que les conséquences liées à la crise du coronavirus. Outre les diverses mesures adoptées en vue de soutenir plus spécifiquement les entreprises, des mesures visant précisément les baux commerciaux ont déjà été prises. En effet, le Conseil d'Etat a proposé, le 22 avril 2020, une solution permettant aux locataires commerciaux de bénéficier de deux mois de loyers gratuits sur trois, hors charges, pour un montant maximal de 2500 francs de loyer et 3500 francs pour les établissements publics. L'Etat paie un mois de loyer, pour autant que le locataire en paie lui aussi un et que le propriétaire renonce de son côté à un mois de loyer. Cette solution a par la suite été

¹ Déposée et développée le 8 mars 2021, BGC p. 1102.

étendue une première fois le 6 mai 2020 au travers de la suppression des plafonds liés au chiffre d'affaires et une seconde fois le 9 juin 2020, par l'augmentation du montant maximal à 5000 francs, respectivement 7000 francs pour les établissements publics. Suite à la décision du Conseil fédéral du 27 mars 2020, les entreprises, tout comme les personnes privées, ont également pu bénéficier entre le 28 mars et le 31 mai 2020 d'une prolongation à 90 jours (au lieu de 30) pour s'acquitter d'un terme dans le cas des baux d'habitation et locaux commerciaux pour les locataires en retard de paiement.

S'agissant plus précisément de la question des litiges en matière de baux commerciaux, il sied en préambule de rappeler que le code de procédure civile exige que la procédure au fond soit précédée d'une tentative de conciliation. Les commissions de conciliation en matière de bail à loyer examinent gratuitement les cas litigieux dont plus de 70% d'entre eux aboutissent à une entente.

Actuellement, seules 3 causes sont en cours d'examen auprès des commissions de conciliation. Depuis mars 2020 une seule a abouti à ce qu'une autorisation de procéder soit délivrée. Ainsi, et comme l'a confirmé la consultation menée auprès des autorités judiciaires, entre le 16 mars 2020 et le 17 septembre 2021, parmi tous les dossiers enregistrés auprès des Tribunaux des baux, seul un dossier aurait pu être concerné par cette motion. Il est en outre extrêmement difficile et hasardeux d'effectuer des prévisions quant au nombre de litiges qui pourraient l'être d'ici à la fin de l'année 2021. Les premiers assouplissements des mesures visant à lutter contre le coronavirus ont, néanmoins selon le SECO¹, déjà engendré un redressement vigoureux de l'économie suisse. Une reprise dynamique se dessine. Cette perspective devrait donc aussi contribuer à éviter une augmentation significative des litiges en matière de baux commerciaux. Par ailleurs, si l'on suivait la proposition de la motion, seules les entreprises pouvant démontrer que leurs difficultés sont liées à la pandémie du coronavirus pourraient bénéficier de cette gratuité. Le Tribunal devrait donc déterminer préalablement si l'affaire a été portée devant lui à cause des difficultés dont l'origine est la pandémie, ce qui pourrait poser des problèmes d'interprétation.

Enfin, il y a lieu de rappeler qu'il existe d'ores et déjà un mécanisme en place permettant de soutenir les parties confrontées à des difficultés financières, à savoir l'assistance judiciaire. En effet, d'après l'article 29 al. 3 de la Constitution fédérale, toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes a droit, à moins que sa cause ne paraisse dépourvue de toute chance de succès, à l'assistance judiciaire gratuite. De manière générale, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'assistance judiciaire n'est pas accordée aux personnes morales en raison du fait qu'elle relève de la solidarité sociale à l'égard de ceux qui ne pourraient assumer les frais de la pro-

cédures sans entamer les ressources qui sont nécessaires pour mener une vie décente. La situation est fondamentalement différente pour les personnes morales, lesquelles, en cas d'insolvabilité ou de surendettement, sont seulement exposées à la faillite. Toutefois, le Tribunal fédéral a élargi le cercle des bénéficiaires aux personnes morales à certaines conditions restrictives. Il faut notamment que son seul actif soit en litige et que les personnes physiques qui en sont les ayants droit économiques soient sans ressources. L'assistance judiciaire doit aussi être refusée aux personnes morales lorsque la procédure pour laquelle elle est requise ne garantit pas leur survie (ATF 143 I 328 consid. 3.3 p. 332 s. et les références citées; arrêt 4A_372/2018 du 30 juillet 2018 consid. 2.2). La jurisprudence a précisé que le cercle des ayants droit économiques de la personne morale dont l'indigence était requise devait être défini de manière large et comprendre les sociétaires ou les actionnaires, les organes ou les créanciers intéressés à la procédure (ATF 131 II 306 consid. 5.2.2 p. 327). Il n'y a, à cet égard, pas lieu d'opérer de distinction entre les différents types de personnes morales, notamment de différencier celles qui ont un but commercial de celles qui n'en ont pas².

Ainsi, certes à des conditions restrictives, l'assistance judiciaire peut néanmoins aussi contribuer à soutenir certaines entreprises pour faire valoir leurs droits en justice.

La motion déposée vise à exprimer les préoccupations économiques des entreprises fribourgeoises liées à la crise du coronavirus. Elle propose une solution ayant pour objectif de soutenir les locataires commerciaux qui ont dû et devront saisir les juridictions compétentes pour faire valoir leurs droits notamment lorsque les bailleurs ont refusé de donner suite aux mesures étatiques proposées pour la libération partielle des loyers. Cette motion part ainsi du postulat que les locataires de locaux commerciaux ont dû et devront saisir les tribunaux pour faire valoir leurs droits en raison de leur situation économique liée aux conséquences de la pandémie. Après consultation des autorités judiciaires concernées, la réalité démontre, en revanche, que cette proposition ne contribuerait pas de manière significative à faire face aux difficultés économiques que pourraient rencontrer les entreprises fribourgeoises, respectivement ne concernerait que quelques entreprises.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter cette motion.

Le 3 novembre 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 109ss.

¹ SECO, Communiqué de presse du 15 juin 2021, Prévisions conjoncturelles: forte reprise après l'assouplissement des mesures liées au coronavirus

² Arrêt TF 2D_41/2018 du 8 janvier 2019 consid. 3.4s

**Motion 2021-GC-43 Pierre Mauron/
Julia Senti**
**Kostenlose Verfahren vor dem Mietgericht
bei Streitigkeiten über Geschäftsmieten in
Zusammenhang mit der Coronapandemie:
Anpassung von Art. 130 JG oder der
provisorischen COVID-Gesetze¹**

Antwort des Staatsrats

Natürlich ist der Staatsrat sensibilisiert für die wirtschaftliche Lage der Freiburger KMU und namentlich jener, die besonders von den Auswirkungen der Coronakrise und von den Massnahmen zu ihrer Bekämpfung betroffen sind. Neben verschiedenen spezifischen Massnahmen zur Unterstützung der Unternehmen wurden auch bereits Massnahmen im Bereich der Geschäftsmieten getroffen. So schlug der Staatsrat am 22. April 2020 eine Lösung für Mieterinnen und Mieter von Geschäftsräumlichkeiten vor, bei der diesen zwei von drei Monatsmieten ohne Nebenkosten bis zu einem Maximalbetrag von 2500 Franken bzw. 3500 Franken bei öffentlichen Gaststätten bezahlt werden. Der Staat zahlt eine Monatsmiete, sofern die Mieterin oder der Mieter auch eine bezahlt und die Hauseigentümerin oder der Hauseigentümer auf eine Monatsmiete verzichtet. Diese Lösung wurde zweimal ausgebaut: am 6. Mai 2020 mit der Aufhebung der Umsatzobergrenzen und am 9. Juni 2020 mit der Erhöhung des Maximalbetrags auf 5000 Franken bzw. 7000 Franken bei öffentlichen Gaststätten. Nach dem Entscheid des Bundesrats vom 27. März 2020 profitierten Unternehmen und Privatpersonen, die bei der Zahlung von Wohn- und Geschäftsmieten in Rückstand geraten waren, in der Zeit von 28. März bis 31. Mai 2020 zudem von einer Verlängerung der Zahlungsfrist auf 90 Tage (anstatt 30 Tage).

Zur Frage der Streitigkeiten über Geschäftsmieten ist einleitend zu sagen, dass die Zivilprozessordnung verlangt, dass dem Entscheidverfahren ein Schlichtungsversuch vorausgeht. Die Schlichtungskommissionen für Mietsachen untersuchen Streitfälle kostenlos, wobei in 70% der Fälle eine Einigung erzielt wird.

Derzeit sind bei den Schlichtungskommissionen nur drei Fälle hängig. Seit März 2020 wurde in einem einzigen Fall eine Klagebewilligung erteilt. Wie eine Befragung der Gerichtsbehörden zwischen 16. März 2020 und 17. September 2021 bestätigte, wäre somit von allen Fällen, die bei den Mietgerichten erfasst sind, nur ein einziger von der vorliegenden Motion betroffen. Es ist ausserdem extrem schwer vorherzusehen, wie viele Streitfälle bis Ende 2021 hinzukämen. Die ersten Lockerungen der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus haben zumindest gemäss SECO² bereits zu einer starken Erholung der Schweizer Wirtschaft geführt. Es zeichnet sich ein starker Aufschwung ab. Diese Prognose dürfte ebenfalls dazu beitra-

gen, dass die Zahl der Streitfälle wegen Geschäftsmieten bis Ende Jahr nicht wesentlich ansteigt. Gemäss dem Vorschlag der Motion kämen überdies nur jene Unternehmen, die belegen können, dass ihre Schwierigkeiten mit der Coronapandemie in Zusammenhang stehen, in den Genuss von kostenlosen Verfahren. Das Gericht müsste also vorgängig prüfen, ob es in einem Fall wegen pandemiebedingter Schwierigkeiten angerufen wurde, was zu Interpretationsproblemen führen könnte.

Tatsächlich existiert bereits ein Mechanismus, mit dem Prozessparteien in finanziellen Schwierigkeiten unterstützt werden können, nämlich die unentgeltliche Rechtspflege. Gemäss Artikel 29 Abs. 3 der Bundesverfassung hat jede Person, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung wird juristischen Personen im Allgemeinen keine unentgeltliche Rechtspflege gewährt, weil diese auf der sozialen Solidarität mit jenen beruht, die sich ein Verfahren nicht leisten könnten, ohne Ressourcen einzusetzen, die sie für ein würdiges Leben benötigen. Bei juristischen Personen liegt eine ganz andere Situation vor, denn bei Zahlungsunfähigkeit oder Überschuldung steht ihnen lediglich der Konkurs bevor. Allerdings lässt das Bundesgericht die unentgeltliche Rechtspflege für juristische Personen unter strengen Bedingungen zu. So muss der Streit namentlich ihr einziges Aktivum betreffen und auch die wirtschaftlich Beteiligten müssen mittellos sein. Die unentgeltliche Rechtspflege ist juristischen Personen auch zu verweigern, wenn das Verfahren, für das sie beansprucht wird, die Weiterexistenz der juristischen Person nicht sichert (BGE 143 I 328 E. 3.3, S. 332 f. und zitierte Quellen; Entscheid 4A_372/2018 vom 30. Juli 2018, E. 2.2). Die Rechtsprechung führt weiter aus, dass der Begriff der «wirtschaftlich Beteiligten», die mittellos sein müssen, weit zu verstehen ist; er umfasst neben den Gesellschaftern oder den Aktionären auch die Organe der juristischen Person oder gegebenenfalls interessierte Gläubiger (BGE 131 II 306, E. 5.2.2, S. 327). Dabei muss nicht zwischen verschiedenen Arten von juristischen Personen, namentlichen zwischen gewinnorientierten und nicht-gewinnorientierten, unterschieden werden³.

Auch Unternehmen können also unentgeltliche Rechtspflege erhalten, um ihre Rechte vor Gericht geltend zu machen, allerdings nur unter strengen Bedingungen.

Die Motion ist eine Antwort auf die wirtschaftlichen Sorgen der Freiburger Unternehmen in der Coronakrise. Die Motionäre schlagen eine Lösung für die Unterstützung von Geschäftsmietern vor, die die zuständigen Gerichte anrufen mussten und müssen, um ihre Rechte geltend zu machen, namentlich wenn die Vermieter der staatlichen Aufforderung zum teilweisen Mieterlass nicht nachgekommen sind. Die Motion geht demnach davon aus, dass die Mieterinnen und Mieter von Geschäftsräumlichkeiten aufgrund der wirtschaft-

¹ Eingereicht und begründet am 8. März 2021, TGR S. 1102.

² SECO, Medienmitteilung vom 15. Juni 2021, Konjunkturprognose: Starke Erholung nach Lockerung der Corona-Massnahmen

³ Entscheid des BGER 2D_41/2018 vom 8. Januar 2019, E. 3.4 f.

lichen Situation in Folge der Auswirkungen der Pandemie die Gerichte anrufen mussten und müssen, um ihre Rechte geltend zu machen. Die Befragung der betroffenen Gerichtsbehörden zeigt jedoch, dass der Vorschlag nicht wesentlich dazu beitragen würde, allfälligen wirtschaftlichen Schwierigkeiten von Freiburger Unternehmen zu begegnen, beziehungsweise dass er nur wenige Unternehmen betreffen würde.

Aufgrund dieser Ausführungen beantragt Ihnen der Staatsrat, die Motion abzulehnen.

Den 3. November 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 109ff.

Postulat 2021-GC-57 Kirthana Wickramasingam/Pierre Mauron Etat des lieux sur l'aide apportée par les associations contre la pauvreté et rôle du canton¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a publié en 2016 un rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg qui montre que 3% de la population se trouvent en situation de pauvreté et 10% sont considérés comme à risque. Depuis lors, l'évolution de la situation et la crise du Covid-19 ont amené une péjoration des conditions de vie d'une partie de la population. Selon une étude du Centre de recherches conjoncturelles de l'Ecole polytechnique de Zürich, les personnes dont le revenu familial est très faible (inférieur à 4000 francs) ont connu une baisse de revenu de 20% en moyenne depuis le début de la pandémie.²

Comme le relèvent les député-e-s, la crise sanitaire a mis en lumière des problématiques qui existaient déjà, mais étaient moins médiatisées. Parmi celles-ci, on peut citer notamment:

- > la fragilité sociale et économique de certains ménages, qui vivent avec des revenus leur permettant tout juste de subvenir à leurs besoins;
- > la difficulté de ces ménages à faire face à une dépense imprévue ou une baisse de revenu;
- > l'existence de la précarité laborieuse (working poor);
- > la situation précaire dans laquelle peuvent se trouver les personnes avec une activité professionnelle indépendante en cas de difficulté (pas de droit au chômage, pas d'entrée en matière à l'aide sociale);

- > le non-recours aux prestations sociales et à l'aide sociale en particulier;
- > le surendettement;
- > la pauvreté des familles et des enfants;
- > les inégalités socio-économiques.

Face à la pauvreté, multidimensionnelle, et sournoise, comme l'écrivent les député-e-s, le Conseil d'Etat met en place différents types d'actions:

1. Mesures urgentes de prévention de la pauvreté et de soutien aux personnes nouvellement précarisées dans le contexte de la pandémie

En préambule, il y a lieu de rappeler que les mesures déployées au plan fédéral en pareilles circonstances ont démontré la robustesse de notre système de sécurité sociale et sa capacité à protéger la population contre une grave détérioration de ses conditions de vie. Parmi ces mesures, on peut citer notamment les allocations pour perte de gain ou les mesures de l'assurance-chômage (RHT) qui ont été adaptées à la situation pour préserver l'efficacité de la protection sociale.

Sur le plan cantonal, les mesures d'urgence économiques prises en 2020 par le Conseil d'Etat au cours de la première vague représentent un montant total de 60.2 millions de francs. Ceux-ci ont servi à apporter des soutiens dans de multiples domaines tels que, les aides pour les baux commerciaux, le tourisme, les acteurs et actrices culturels, les médias, les bourses d'études pour les personnes de plus de 25 ans ou les reconversions, ou encore des mesures fiscales. En outre, le Conseil d'Etat a attribué 1 million de francs à la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) via l'ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux personnes nouvellement précarisées (OMEP Covid-19). Ce montant a servi à soutenir la distribution d'aide de première nécessité, à octroyer des aides financières, notamment aux personnes qui n'auraient pas recours à l'aide sociale, et à assurer l'orientation des personnes en difficulté vers les systèmes d'aide ordinaires. Ce montant est redistribué sous forme d'aide à fonds perdu aux institutions et réseaux d'entraide fribourgeois.

Jusqu'à aujourd'hui, les Services sociaux régionaux fribourgeois (SSR) n'ont pas noté d'augmentation du nombre de dossiers d'aide sociale. Le monitoring réalisé au niveau suisse montre même une légère diminution en août 2020 par rapport à 2019. Selon la Conférence suisse des institutions d'action sociale, cette situation tient aux prestations sociales en amont (indemnités journalières de l'assurance chômage, chômage partiel, ...) qui ont été étendues pendant la crise.

¹ Déposé et développé le 14 avril 2021, BGC p. 1734.

² Centre de recherches conjoncturelles (KOF), *La crise du coronavirus exacerbe les inégalités en Suisse*, Communiqué de presse, 23.2.2021, <https://kof.ethz.ch/fr/news-et-manifestations/medias/communiques-de-presse/2021/02/La-crise-du-coronavirus-exacerbe-les-inegalites-en-Suisse.html>, consulté le 4.5.2021.

2. Mesures de prévention de la pauvreté en «temps ordinaires»:

2.1. Prestations sous condition de ressources

Afin de palier certaines lacunes du filet des assurances sociales, le canton de Fribourg a mis en place différentes prestations dites «sous condition de ressources», autrement dit des prestations auxquelles ont droit uniquement les ménages dont les revenus se trouvent au-dessous d'un certain seuil ou des prestations dégressives en fonction du revenu:

- > Prestations complémentaires à l'AVS-AI – 164 millions en 2020¹ (financement fédéral, cantonal et communal)
- > Réductions de primes à l'assurance-maladie – 175 millions en 2020² (financement fédéral et cantonal)
- > Allocations cantonales de maternité, dont allocation cantonale de maternité en cas de besoin – 2 millions en 2020³ (financement cantonal)
- > Allocations familiales pour personnes sans activité lucrative – 3,7 millions en 2020⁴ (financement communal, cantonal)
- > Avances de pensions alimentaires – 5,8 millions en 2020⁵ (financement, cantonal et communal)
- > Aide sociale – 39 millions en 2020⁶ (aide matérielle selon la loi sur l'aide sociale LASoc; financement communal, cantonal)

2.2. Mandat/convention avec des institutions pour des problématiques particulières

Au travers des divers programmes de prévention pilotés par le Conseil d'Etat, des mandats sont confiés à de nombreuses institutions fribourgeoises pour la réalisation de prestations spécifiques. Parmi ces prestations, on peut citer notamment:

- > les mesures de soutien à la formation et à l'insertion professionnelle (par ex. OSEO, Lire et Ecrire, espacefemmes, Croix-Rouge fribourgeoise, IPT – Intégration pour tous, Passerelles, OuverTür, Association JeunesParents, Pôle insertion +);
- > la prévention et la lutte contre le surendettement et le jeu excessif (notamment Caritas Fribourg, REPER, Impuls, FRC);
- > le soutien en faveur des mères en situation de précarité ainsi que des jeunes parents (notamment SOS futures mamans, Association JeunesParents);
- > la protection des enfants et des jeunes (Intake Service de l'enfance et de la jeunesse SEJ, Justices de paix);
- > le soutien aux personnes victimes d'infraction (Centre LAVI, Solidarité femmes);

- > les activités de promotion en faveur de l'enfance et de la jeunesse (notamment Association fribourgeoise pour l'animation socioculturelle (AFASC), Verein zur Kinder- und Jugendförderung in Deutschfreiburg (VKJ), Frisbee, Association FriTime, Maison de la petite enfance, Au bonheur des Touptits, REPER, Pro Junior Fribourg);
- > le soutien aux proches aidants (par ex. Proches Aidants-Fribourg, Croix-Rouge fribourgeoise);
- > le soutien de l'intégration, avec des cours de langue pour les personnes avec un parcours migratoire (Croix-Rouge fribourgeoise, Passerelles. LivrEchange, Caritas Suisse, DeLiF, ORS, OSEO,...) ou l'accompagnement de la grossesse pour les femmes migrantes (espacefemmes);
- > la promotion de la santé et la prévention, avec notamment des activités de promotion de la santé mentale (Réseau fribourgeois de santé mentale RFSM, Education familiale, Office familial, espacefemmes, REPER, EX-expression, Ensemble-fr, AFAAP, ...);
- > les mesures soutenues dans le cadre de la politique en faveur des seniors, Senior+ (notamment Pro Senectute, RFSM).

Si l'on considère en particulier les mandats attribués dans le cadre de la LASoc, l'article 14 permet à l'Etat de confier à des institutions privées l'octroi de l'aide sociale à certains groupes de personnes. Ces services assurent une aide spécifique à des publics avec des besoins particuliers (sans-abrisme, dépendance, surendettement, violence domestique...) et agissent en complémentarité avec les services sociaux régionaux, mis en place par les communes, là où ces derniers ne peuvent apporter un soutien aussi spécialisé. Parmi les services sociaux spécialisés figurent notamment:

- > Association La Tuile
- > Association Banc public
- > Association Fri-Santé, Espace de soins et d'orientation
- > Pro Infirmis
- > Pro Senectute
- > Caritas Fribourg
- > Fondation Le Tremplin
- > Ligue contre le cancer
- > SOS futures mamans
- > Solidarité Femmes (LAVI)

Dès le début de la pandémie, afin de consolider le filet de protection sociale mis à l'épreuve par la crise qui s'en est suivie, les services sociaux spécialisés ont été invités à participer à la task force d'urgence sociale, mise sur pied par le Service de l'action sociale SASoc, et tous ont répondu à l'appel. Leur engagement, dans des circonstances difficiles, a permis d'assurer aux situations les plus précaires les permanences pour accéder à l'hébergement d'urgence, aux soins, à des repas, à des aides financières et aux consultations sociales.

Le Conseil d'Etat est resté attentif à l'évolution de la situation et a d'ailleurs proposé des augmentations de subvention pour certaines structures dans le cadre du budget 2022, lequel a

¹ Etablissement cantonal des assurances sociales, rapport d'activité 2020, p. 34.

² Idem, p. 35.

³ Idem, p. 38.

⁴ Idem, p. 42.

⁵ Direction de la santé et des affaires sociales, rapport d'activité 2020, p. 52.

⁶ Idem, p. 48.

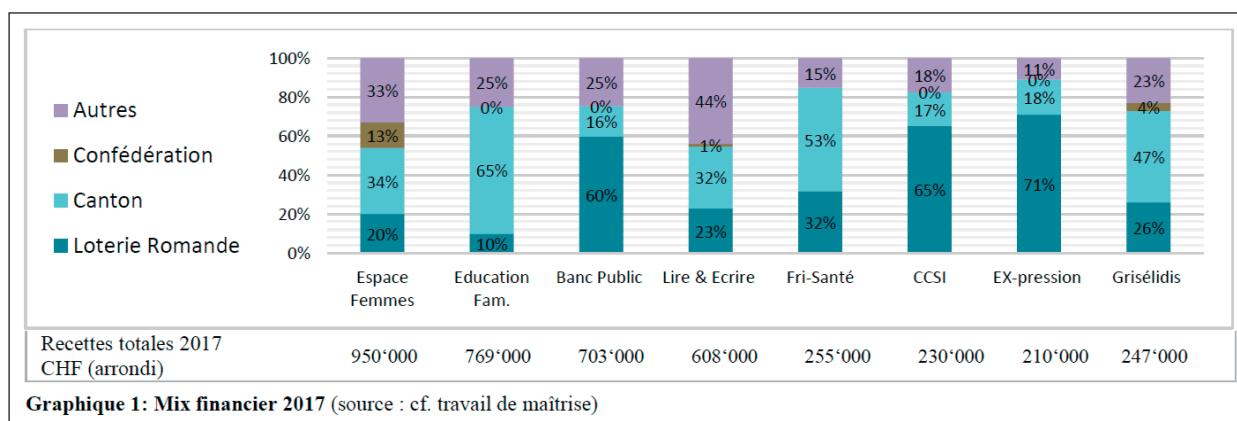
été accepté par le Grand Conseil en novembre 2021. Les montants sont les suivants:

- > Caritas Fribourg pour son service de désendettement: + 40 000 francs
- > Fri-santé, Espace de soins et d'orientation: + 10 000 francs
- > Solidarité femmes, centre LAVI: + 120 000 francs
- > Point Rencontre Fribourg: + 90 000 francs

De manière générale, le Conseil d'Etat est conscient de la tâche et de la responsabilité incombant aux organisations auxquelles il confie des mandats de prestations. Les exigences qui leur sont assorties permettent au mandant de s'assurer, d'une part, de la réalisation et de la qualité des prestations, et d'autre part, de la gestion adéquate des subventions accordées. En outre, les mandats de prestations comprennent des

montants dédiés à la couverture des frais d'exploitation et d'infrastructures. Ces mandats visent des objectifs de politique publique et répondent à des besoins circonscrits selon la législation en vigueur.

En ce qui concerne la part du financement public-privé dans l'aide aux personnes en situation de précarité, les chiffres concernant les prestations sous condition de ressources ont été mentionnés plus haut. Au niveau du financement des institutions fribourgeoises, la part publique-privée est différente pour chacune d'entre elles. Une étude mandatée par la Fondation Arcanum¹ donne un aperçu pour une dizaine de petites et moyennes associations fribourgeoises (cf. graphique ci-dessous). L'autrice dégage une constante: «la part des fonds publics représente souvent plus de 75% des recettes totales» et «l'accès limité aux sources de financement privées représente un défi considérable».



2.3. Orientation au sein du réseau social fribourgeois

Depuis exactement 10 ans, le guichet d'orientation et d'information sociales «Fribourg pour tous» (fribourgpourtous.ch) renseigne la population sur les aides disponibles au sein du réseau fribourgeois et dirige les personnes qui le demandent vers les services d'aide professionnelle les plus appropriés, gratuitement, sans rendez-vous et en toute confidentialité. Ce guichet optimise l'utilisation des prestations disponibles, renforce la circulation de l'information auprès de la population et entre les services d'aide et évite les redondances. Depuis sa création, ce guichet a incité plusieurs cantons à mettre sur pied de semblables dispositifs et l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a recommandé l'instauration de tels guichets dans sa Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté.²

2.4. Monitoring de la situation sociale et de la pauvreté et amélioration du dispositif

L'ensemble des mesures de prévention et de lutte contre la pauvreté s'inscrivent dans le cadre de programmes qui définissent l'orientation de politiques publiques mises en œuvre selon la législation. Des mandats de prestations fixent les objectifs et des indicateurs permettant de vérifier les réalisations. Le renouvellement de toutes les subventions est basé sur un monitoring des activités réalisées par les organisations mandatées. Des analyses ont été effectuées avec succès conformément à la loi sur les subventions entre 2018 et 2019 dans les domaines de l'aide sociale, de l'asile et de l'aide aux victimes d'infraction.

Le Conseil d'Etat est néanmoins conscient, comme l'a montré la crise consécutive à la pandémie, que le dispositif de protection sociale est exposé à des risques. Il a observé, par exemple, les difficultés d'accès à l'aide sociale auxquelles pouvaient être confrontés certains groupes dans la population. Il était attentif à la situation des ménages à risque de pauvreté dont le revenu disponible correspond à 60% du revenu médian, soit 10% de la population du canton. C'est la raison pour laquelle le système de protection sociale est constamment l'objet d'un suivi, notamment au travers des évaluations suivantes:

¹ Baschung C., *Eine konzeptionelle Analyse für den Aufbau eines Kompetenzzentrums für kleine und mittelgrosse Nonprofit-Organisationen im sozialen Tätigkeitsbereich*, Fribourg, 2018.

² Bericht des Bundesrates zum Nationalen Programm sowie in Erfüllung der Motion 14.3890 Sozialdemokratische Fraktion vom 25. September 2014, p. 41.

- > Rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg: réalisé une fois par législature, il permet au Conseil d'Etat de monitorer le phénomène de la pauvreté et des inégalités sociales sur le territoire fribourgeois. La deuxième édition du rapport est prévue pour fin 2022, en raison de quelques ralentissements consécutifs aux priorités dictées par la pandémie.
- > Pôle d'échanges sur les réalités sociales du canton de Fribourg: en juin 2020, la Haute école de travail social du canton de Fribourg et le Service de l'action sociale ont conclu un partenariat et créé le *Pôle d'échanges sur les réalités sociales du canton de Fribourg*. Basé sur les données récoltées par «Fribourg pour tous», le but du Pôle d'échanges est de produire des connaissances scientifiques permettant de mieux comprendre les problématiques sociales du canton et d'adapter les dispositifs sociaux.
- > Etude sur les effets de seuil dans le canton de Fribourg: partie intégrante de la Stratégie de développement durable, un mandataire externe (le bureau Interface) a été chargé entre 2020 et 2021 de réaliser une étude sur les effets de seuil dans les prestations sociales fribourgeoises. Celle-ci a permis d'identifier quelques écueils et de modéliser certaines modifications législatives à venir.
- > Rapport sur les prestations destinées aux femmes et à leur famille à la suite du postulat 2021-GC-25 de Weck/Faghezzi.
- > Rapport sur la situation des familles, dont la parution est prévue en 2022 à la suite du postulat 2019-GC-41 Meyer Lötscher/Mäder-Brühlhart

2.5. Travaux législatifs

Les efforts du Conseil d'Etat pour renforcer la prévention et la lutte contre la pauvreté se sont aussi traduits, en 2021, par des avancées au niveau législatif. Tout d'abord, l'avant-projet de loi sur l'aide au recouvrement et l'avance de contributions d'entretien (LARACE) a été accepté par le Grand Conseil avec une augmentation de l'avance de contribution d'entretien de 400 à 956 francs. Ensuite, deux avant-projets de loi ont été mis en consultation: l'avant-projet de loi sur les prestations complémentaires pour les familles (LPCFam) et l'avant-projet de loi sur l'aide sociale (LASoc).

L'avant-projet de loi sur les prestations complémentaires pour les familles (LPCFam) donne suite à l'article 60 al. 2 de la Constitution fribourgeoise. Par cette nouvelle loi, l'Etat souhaite soutenir de manière temporaire les familles de condition modeste au moment où leurs enfants en bas âge ont besoin d'une attention de tous les instants, pour qu'elles puissent à la fois s'occuper d'eux et poursuivre leur activité professionnelle sans tomber dans la pauvreté ni être contraintes de demander l'aide sociale.

L'avant-projet de loi sur l'aide sociale (LASoc) vise en particulier à adapter l'aide sociale aux défis résultant de l'évolution de notre société et consolide le rôle primordial rempli par cet

ultime filet de notre protection sociale. Les nouveautés principales par rapport au droit actuel sont une nouvelle organisation territoriale du dispositif, une amélioration des instruments à disposition des services sociaux régionaux (SSR) ainsi que le développement d'une politique préventive.

Ce dernier axe constitue une importante amélioration qui se traduit par l'instauration d'une stratégie coordonnée. L'article 9 de l'avant-projet de loi prévoit l'établissement périodique d'un plan d'action sur la base du rapport sur la situation sociale et la pauvreté. Cette disposition confère au système de protection la faculté de s'adapter à l'évolution des problématiques sociales. L'article 5 al. 2 stipule que «l'Etat et les communes préviennent les causes de pauvreté et d'exclusion sociale» et qu'ils «soutiennent le développement de projets contribuant à prévenir les difficultés sociales et matérielles». L'avant-projet prévoit en outre de renforcer la formation de manière à trouver pour des situations précaires des solutions durables. Il instaure par ailleurs un système d'information coordonné qui facilite l'échange d'informations non seulement entre les organes de l'aide sociale, mais aussi avec les services partenaires afin d'optimiser l'activation de la subsidiarité et de réduire ainsi la dépendance à l'aide sociale.

Les consultations sur ces deux avant-projets de loi ont suscité de nombreuses réponses. Parmi celles-ci figure la position de l'Association des communes fribourgeoises (ACF) qui estime que ces avant-projets de loi constituent une opportunité de mener une réflexion de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes (DETTEC).

Concernant le «Manifeste pour la dignité», la Direction de la santé et des affaires sociales a pris acte de la lettre ouverte publiée par le collectif d'associations. Le Conseil d'Etat a été formellement saisi d'une pétition le 4 octobre dernier, auquel il a répondu en parallèle à la réponse au présent postulat.

Conclusion

La prévention et la lutte contre la précarité est une priorité du Conseil d'Etat. Dans ce domaine, plusieurs politiques ont donné naissance depuis quelques années à quantité de mesures et actions. Des mesures à plus court terme ont été réalisées depuis la crise sanitaire du COVID-19. D'autres travaux, en particulier législatifs, sont en passe de s'achever, notamment la nouvelle loi sur l'aide sociale ou la nouvelle loi sur les prestations complémentaires pour les familles. Partant de ce constat, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à:

- > fractionner le postulat;
- > accepter le volet visant à analyser l'opportunité d'un renforcement de la stratégie cantonale de prévention et de lutte contre la pauvreté et à transmettre au Grand Conseil un plan d'action; il se basera notamment pour cela sur les conclusions du Rapport sur la situation sociale et la pauvreté prévu fin 2022 et celles du Rapport sur la situation

des familles prévu également en 2022 suite au postulat 2019-GC-41 Meyer Lötscher/Mäder-Brühlhart mentionné sous le point 2.4.

- > rejeter le volet relatif à la transmission de l'analyse de l'aide précise fournie par les associations, sa nécessité, ainsi que la part de financement privé-public dans l'aide aux personnes en situation de précarité de même que l'analyse de l'efficacité des mécanismes de fonctionnement de l'aide sociale. Il estime en effet y avoir répondu dans les différents points soulevés dans la présente réponse.

En cas de refus sur le fractionnement, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à rejeter le postulat.

Le 30 novembre 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 131ss.

Postulat 2021-GC-57 Kirthana Wickramasingam/Pierre Mauron Bestandesaufnahme der Hilfe, die Vereine gegen die Armut leisten, und Rolle des Kantons¹

Antwort des Staatsrats

2016 veröffentlichte der Staatsrat einen Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg, der aufzeigte, dass 3% der Bevölkerung armutsbetroffen und 10% armutsgefährdet sind. Seitdem führten die Entwicklung der Lage und die COVID-19-Krise zu einer Verschlechterung der Lebensbedingungen eines Teils der Bevölkerung. Laut einer Studie der Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich vermelden Personen mit einem sehr tiefem Haushaltseinkommen von unter 4000 Franken seit Beginn der Pandemie im Durchschnitt einen Einkommensrückgang von 20%.²

Wie die Grossrätin und der Grossrat anführen, brachte die Gesundheitskrise bereits existierende, aber bis anhin wenig mediatisierte Probleme ans Licht. Zu diesen gehören namentlich:

- > die soziale und wirtschaftliche Anfälligkeit einiger Haushalte, die mit einem Einkommen leben, das knapp für ihren Lebensunterhalt ausreicht;
- > die Schwierigkeit dieser Haushalte, eine ungeplante Ausgabe oder eine Einkommensminderung zu tragen;
- > die bestehende Erwerbsarmut (Working Poor);

- > die prekäre Situation, in der sich Personen mit einer selbstständigen Erwerbstätigkeit bei Schwierigkeiten wiederfinden können (kein Anspruch auf Arbeitslosengeld, kein Eintreten der Sozialhilfe);
- > die Nichtinanspruchnahme von Sozialleistungen und insbesondere der Sozialhilfe;
- > die Überschuldung;
- > die Familien- und Kinderarmut;
- > die sozioökonomischen Ungleichheiten.

Gegenüber der mehrdimensionalen und – laut Grossrätin und Grossrat – hinterlistigen Armut setzt der Staatsrat verschiedene Aktionsarten um:

1. Sofortmassnahmen für die Armutsprävention und Unterstützung von im Kontext der Pandemie neu verarmten Personen

Zu Beginn ist daran zu erinnern, dass die in derartigen Fällen auf Bundesebene umgesetzten Massnahmen die Robustheit unseres sozialen Sicherheitssystems und seine Kapazität, die Bevölkerung vor einer gravierenden Verschlechterung ihrer Lebensbedingungen zu schützen, aufgezeigt haben. Zu diesen Massnahmen gehören namentlich der Erwerbsersatz oder die Massnahmen der Arbeitslosenversicherung (Kurzarbeit), die an die Lage angepasst wurden, um die Wirksamkeit des Sozialschutzes zu bewahren.

Auf kantonaler Ebene belaufen sich die 2020 vom Staatsrat während der ersten Welle ergriffenen wirtschaftlichen Sofortmassnahmen auf einen Totalbetrag von 60,2 Millionen Franken. Mit diesen Geldern wurde in vielen Bereichen Unterstützung geleistet, wie etwa für Geschäftsmieten, den Tourismus, für kulturelle Akteurinnen und Akteure, die Medien, Stipendien für über 25-Jährige und für Umschulungen oder auch steuerliche Massnahmen. Über die Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Unterstützung von Personen, die aufgrund der Corona-Krise erstmals von Prekarität betroffen und armutsgefährdet sind (WMPA-COVID-19) gewährte der Staatsrat ausserdem der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) eine Million Franken. Mit diesem Betrag wird die Verteilung lebensnotwendiger Hilfe, die Gewährung von Finanzhilfen – namentlich an Personen, die keine Sozialhilfe beziehen würden, – und die Weiterleitung von Personen in Schwierigkeiten an die ordentlichen Hilfssysteme unterstützt. Er wird in Form von A-fonds-perdu-Beiträgen an die Freiburger Einrichtungen und Netzwerke für gegenseitige Hilfe verteilt.

Bis heute haben die regionalen Freiburger Sozialdienste (SHG) keinen Anstieg von Sozialhilfedossiers gemeldet. Das auf Bundesebene durchgeführte Monitoring zeigt im August 2020 sogar eine leichte Abnahme gegenüber 2019. Den Grund dafür sieht die Schweizerische Konferenz für Sozial-

¹ Eingereicht und begründet am 14. April 2021, TGR S. 1734.

² Konjunkturforschungsstelle (KOF), *Corona-Krise verschärft Ungleichheit in der Schweiz*, Medienmitteilung, 23.2.2021, <https://kof.ethz.ch/news-und-veranstaltungen/medien/medienmitteilungen/2021/02/corona-krise-verschaerft-ungleichheit-in-der-schweiz.html>, besucht am 4.5.2021.

hilfe in den vorgelagerten Sozialleistungen (Taggelder ALV, Kurzarbeit usw.), die während der Krise ausgebaut wurden.

2. Massnahmen für die Armutsprävention in «normalen Zeiten»:

2.1. Bedarfsabhängige Leistungen

Um einige Lücken des Sozialversicherungsnetzwerks zu schliessen, führte der Kanton Freiburg verschiedene, sogenannte «bedarfsabhängige» Leistungen ein, das heisst Leistungen, auf die einzig Haushalte Anspruch haben, deren Einkommen unter einer bestimmten Schwelle liegt, oder vom Einkommen abhängige degressive Leistungen:

- > Ergänzungsleistungen zur AHV-IV – 164 Millionen im Jahr 2020¹ (Finanzierung durch Bund, Kanton und Gemeinden)
- > Prämienverbilligung der Krankenkasse – 175 Millionen im Jahr 2020² (Finanzierung durch Bund und Kantone)
- > kantonale Mutterschaftsbeiträge, darunter Mutterschaftsbeitrag im Bedarfsfall – 2 Millionen im Jahr 2020³ (Finanzierung durch den Kanton)
- > Familienzulagen für nichterwerbstätige Personen – 3,7 Millionen im Jahr 2020⁴ (Finanzierung durch Gemeinden, Kanton)
- > Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen – 5,8 Millionen im Jahr 2020⁵ (Finanzierung durch Kanton und Gemeinden)
- > Sozialhilfe – 39 Millionen im Jahr 2020⁶ (materielle Hilfe gemäss aktuellem Sozialhilfegesetz SHG; Finanzierung durch Gemeinden, Kanton)

2.2. Mandat/Vereinbarung mit Einrichtungen für besondere Problematiken

Über verschiedene, vom Staatsrat geleitete Präventionsprogramme werden zahlreichen Freiburger Einrichtungen Mandate für das Erbringen von spezifischen Leistungen anvertraut. Zu diesen Leistungen gehören namentlich:

- > Unterstützungsmassnahmen für die Ausbildung und die berufliche Eingliederung (z. B. SAH, Lire et Écrire, frauenraum, Freiburger Rotes Kreuz, IPT – Intégration pour tous, Passerelles, OuverTür, Verein JeunesParents, Integrationspool+);
- > die Prävention und die Bekämpfung von Überschuldung und Spielsucht (namentlich Caritas Freiburg, REPER, Impuls, FRC);

- > die Unterstützung armutsbetroffener Mütter sowie junger Eltern (namentlich SOS Werdende Mütter, Verein JeunesParents);
- > der Kindes- und Jugendschutz (Intake Jugendamt, Friedensgerichte);
- > die Unterstützung von Opfern von Straftaten (Opferberatungsstelle, Frauenhaus);
- > Förderaktivitäten für Kinder und Jugendliche (namentlich Association fribourgeoise pour l'animation socioculturelle AFASC, Verein zur Kinder- und Jugendförderung in Deutschfreiburg VKJ, Frisbee, Verein FriTime, Maison de la petite enfance, Au bonheur des Touptits, REPER, Pro Junior Freiburg);
- > die Unterstützung der pflegenden Angehörigen (z. B. Pflegende Angehörige Freiburg, Freiburger Rotes Kreuz);
- > die Unterstützung der Integration mit Sprachkursen für Personen mit Migrationshintergrund (Freiburger Rotes Kreuz, Passerelles, LivrEchange, Caritas Schweiz, DeLiF, ORS, SAH usw.) oder Schwangerschaftsbegleitung für Migrantinnen (frauenraum);
- > die Gesundheitsförderung und Prävention, namentlich mit Aktivitäten für die Förderung der psychischen Gesundheit (Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit FNPG, Verein Familienbegleitung, Paar- und Familienberatung, frauenraum, REPER, EX-pression, Ensemble-fr, AFAAP usw.);
- > die im Rahmen der Seniorenpolitik Senior+ unterstützten Massnahmen (namentlich Pro Senectute, FNPG).

Insbesondere in Bezug auf die im Rahmen des SHG vergebenen Mandate, ermöglicht Art. 14 dem Staat, private Institutionen mit der Gewährung von Sozialhilfe für bestimmte Personengruppen zu beauftragen. Diese Dienste stellen eine spezifische Hilfe für ein Publikum mit besonderen Bedürfnissen dar (Obdachlosigkeit, Abhängigkeit, Überschuldung, häusliche Gewalt usw.). Sie ergänzen die regionalen Sozialdienste der Gemeinden dort, wo diese keine solch spezialisierte Hilfe erbringen können. Zu den spezialisierten Sozialdiensten gehören namentlich:

- > Verein La Tuile
- > Verein Banc public
- > Verein Fri-Santé – Raum für Beratung und Behandlung
- > Pro Infirmis
- > Pro Senectute
- > Caritas Freiburg
- > Stiftung Le Tremplin
- > Krebsliga
- > SOS Werdende Mütter
- > Frauenhaus (Opferberatungsstelle)

Für die Konsolidierung des von der pandemiebedingten Krise auf die Probe gestellten Sozialschutznetzes wurden die spezialisierten Sozialdienste ab Beginn der Pandemie eingeladen, sich an der Taskforce für soziale Notfälle («Task force accueils d'urgence sociale», TAUS) zu beteiligen, die vom Sozialamt

¹ Kantonale Sozialversicherungsanstalt, Tätigkeitsbericht 2020, S. 34

² Idem, S. 35.

³ Idem, S. 38.

⁴ Idem, S. 42.

⁵ Direktion für Gesundheit und Soziales, Tätigkeitsbericht 2020, S. 52.

⁶ Idem, S. 48.

eingesetzt worden war. Alle sind der Einladung gefolgt. Durch ihr Engagement in diesen schwierigen Umständen konnten für die prekärsten Situationen Bereitschaftsdienste für den Zugang zu Notunterkünften, Pflege, Mahlzeiten, Finanzhilfen und Sozialberatung sichergestellt werden.

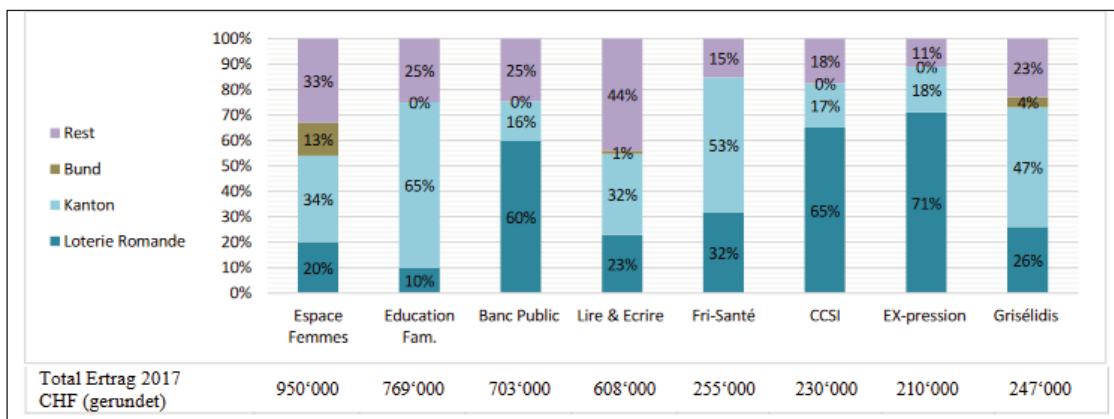
Der Staatsrat hat die Entwicklung der Lage aufmerksam verfolgt und übrigens im Rahmen des Voranschlags 2022, den der Grosse Rat im November 2021 genehmigte, eine Erhöhung der Subvention für bestimmte Strukturen vorgeschlagen. Es handelt sich um folgende Beträge:

- > Caritas Freiburg für die Schuldenberatung: + 40 000 Franken
- > Fri-Santé – Raum für Beratung und Behandlung: + 10 000 Franken
- > Frauenhaus, Opferberatungsstelle: + 120 000 Franken
- > Verein Begleitete Besuchstage Freiburg: + 90 000 Franken

Im Wesentlichen ist sich der Staatsrat der Aufgabe und der Verantwortung bewusst, die den Organisationen zufallen, an die er Leistungsaufträge vergibt. Die dazugehörigen Anfor-

derungen ermöglichen dem Auftraggeber, einerseits die Realisierung und die Qualität der Leistungen und andererseits die ordnungsgemässe Verwaltung der gewährten Subventionen sicherzustellen. Ausserdem enthalten die Leistungsaufträge Beträge für die Abdeckung der Betriebs- und Infrastrukturkosten. Diese Aufträge zielen auf Zielsetzungen der öffentlichen Politik ab und entsprechen klar abgegrenzten Bedürfnissen gemäss der geltenden Gesetzgebung.

Was den öffentlich-privaten Finanzierungsanteil in der Unterstützung von armutsbetroffenen Personen anbelangt, sind die Zahlen der bedarfsabhängigen Leistungen oben aufgeführt. Bei der Finanzierung der Freiburger Institutionen variiert der öffentlich-private Anteil für jede von ihnen. Eine von der Arcanum Stiftung¹ in Auftrag gegebene Studie bietet einen Überblick über ein Dutzend kleine und mittlere Freiburger Vereine (s. untenstehende Grafik). Die Autorin zeigt eine Konstante auf: «der Anteil der staatlichen Gelder beträgt oftmals mehr als 75% der Gesamteinnahmen» und «der beschränkte Zugang zu privaten Finanzierungsquellen stellt eine erhebliche Herausforderung dar».



2.3. Weiterleitung innerhalb des Freiburger Sozialnetzwerks

Der Schalter für soziale Informationen und Beratung «Freiburg für alle» (freiburgfueralle.ch) informiert die Bevölkerung seit genau 10 Jahren über die verfügbaren Hilfen im Freiburger Netzwerk und verweist Personen, die danach fragen, an die sachdienlichsten professionellen Hilfsdienste. Diese Dienstleistung ist kostenlos, ohne Voranmeldung und vertraulich. Der Schalter optimiert die Nutzung der verfügbaren Leistungen, stärkt den Informationsfluss in der Bevölkerung und zwischen den Hilfsdiensten und verhindert Doppelspurigkeiten. Seit seiner Gründung führte dieser Schalter dazu, dass in mehreren Kantonen ähnliche Dispositive eingeführt wurden; das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) empfiehlt in seiner nationalen Strategie zur Armutsbekämpfung die Einrichtung solcher Schalter.²

2.4. Monitoring der sozialen Lage und der Armut sowie Verbesserung des Dispositivs

Die Gesamtheit der Massnahmen zur Prävention und Bekämpfung der Armut sind auf die Programme abgestimmt, die die Ausrichtung der öffentlichen Politik definieren und entsprechend der Gesetzgebung umgesetzt werden. Die Ziele werden mit Leistungsaufträgen festgelegt und die Realisierungen mit Indikatoren überprüft. Die Verlängerung aller Subventionen stützt sich auf ein Monitoring der Tätigkeiten, die von den beauftragten Organisationen realisiert werden. In Übereinstimmung mit dem Subventionsgesetz wurden zwischen 2018 und 2019 in den Bereichen Sozialhilfe, Asylwesen und Opferhilfe erfolgreich Analysen durchgeführt.

¹ Baschung C., *Eine konzeptionelle Analyse für den Aufbau eines Kompetenzzentrums für kleine und mittelgrosse Nonprofit-Organisationen im sozialen Tätigkeitsbereich*, Freiburg, 2018.

² Bericht des Bundesrates zum Nationalen Programm sowie in Erfüllung der Motion 14.3890 Sozialdemokratische Fraktion vom 25. September 2014, S. 41.

Der Staatsrat ist sich nichtsdestotrotz bewusst, dass das Dispositiv des Sozialschutzes, wie die pandemiebedingte Krise gezeigt hat, Risiken ausgesetzt ist. Er hat beispielsweise die Schwierigkeiten beim Zugang zur Sozialhilfe beobachtet, denen sich bestimmte Bevölkerungsgruppen gegenübersehen können. Seine Aufmerksamkeit galt der Situation der armutsgefährdeten Haushalte, deren verfügbares Einkommen 60% des Medianeinkommens entspricht. Dies betrifft 10% der Bevölkerung des Kantons. Aus diesem Grund wird das Sozialschutzsystem laufend überprüft, namentlich mit folgenden Beurteilungen:

- > Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg: einmal pro Legislaturperiode. Ermöglicht dem Staatsrat, die Phänomene Armut und soziale Ungleichheiten auf Freiburger Gebiet zu überwachen. Die zweite Ausgabe des Berichts ist aufgrund einiger pandemiegeschuldeten, aufeinanderfolgenden Verzögerungen der Prioritäten für Ende 2022 geplant;
- > Pool zum Austausch über die sozialen Gegebenheiten im Kanton Freiburg: Im Juni 2020 ging die Hochschule für soziale Arbeit des Kantons Freiburg mit dem kantonalen Sozialamt eine Partnerschaft ein und schuf den *Pool zum Austausch über die sozialen Gegebenheiten im Kanton Freiburg*. Gestützt auf die von «Freiburg für alle» gesammelten Daten soll der Pool zum Austausch wissenschaftliche Erkenntnisse produzieren, die ein besseres Verständnis der sozialen Probleme des Kantons und die Anpassung der sozialen Dispositive ermöglichen;
- > Studie über die Schwelleneffekte im Kanton Freiburg: fester Bestandteil der Strategie Nachhaltige Entwicklung. Ein externer Auftragnehmer (Büro Interface) wurde zwischen 2020 und 2021 beauftragt, eine Studie über die Schwelleneffekte der Freiburger Sozialleistungen durchzuführen. Dies ermöglichte, einige Klippen zu identifizieren und bestimmte zukünftige Gesetzesänderungen als Modell darzustellen;
- > Bericht über die Leistungen für Frauen und ihre Familien infolge des Postulats 2021-GC-25 de Weck/Fagherazzi;
- > Bericht über die Situation der Familien, der 2022 erscheint, infolge des Postulats 2019-GC-41 Meyer Löttscher/Mäder-Brühlhart

2.5. Gesetzgebungsarbeiten

Die Bemühungen des Staatsrats für die Stärkung der Prävention und der Bekämpfung der Armut zeigten sich 2021 an den Fortschritten auf legislativer Ebene. Zunächst genehmigte der Grosse Rat den Vorentwurf des Gesetzes über Inkassohilfe und Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen (IHBUBG) mit einer Erhöhung der Bevorschussung von Unterhaltsbeiträgen von 400 auf 956 Franken. Schliesslich wurden zwei Gesetzesvorentwürfe in die Vernehmlassung geschickt: der Vorentwurf des Gesetzes über die Ergänzungsleistungen für Familien (FamELG) und der Vorentwurf des Sozialhilfegesetzes (SHG).

Der Vorentwurf des Gesetzes über die Ergänzungsleistungen für Familien (FamELG) leistet Artikel 60 Abs. 2 der Freiburger Verfassung Folge. Der Staat möchte mit diesem neuen Gesetz Familien in bescheidenen Verhältnissen vorübergehend zu jener Zeit unterstützen, in dem ihre kleinen Kinder ständige Aufmerksamkeit erfordern. Die Eltern sollen sich sowohl um sie kümmern als auch ihre Berufstätigkeit weiterführen können, ohne in Armut zu geraten oder sich gezwungen zu sehen, Sozialhilfe zu beantragen.

Der Vorentwurf des Sozialhilfegesetzes (SHG) zielt im Besonderen auf die Anpassung der Sozialhilfe an die Herausforderungen ab, die sich aus der Entwicklung unserer Gesellschaft ergeben. Er konsolidiert zudem die zentrale Rolle dieses letzten Auffangnetzes unseres Sozialschutzes. Die wichtigsten Neuerungen in Bezug auf das aktuelle Gesetz bestehen in der neuen Gebietsorganisation des Dispositivs, einer Verbesserung der den regionalen Sozialdiensten (RSD) zur Verfügung stehenden Hilfsmittel sowie in der Entwicklung einer Präventionspolitik.

Dieser letzte Schwerpunkt stellt eine wichtige Verbesserung dar, die mit der Einführung einer koordinierten Strategie umgesetzt wird. Artikel 9 des Gesetzesvorentwurfs sieht die Erstellung eines periodischen Aktionsplans gestützt auf den Bericht über die soziale Situation und die Armut vor. Diese Bestimmung verleiht dem Sozialsystem die Fähigkeit, sich an die Entwicklung der sozialen Problematiken anzupassen. Artikel 5 Abs. 2 legt fest, dass «der Staat und die Gemeinden [...] den Ursachen für Armut und soziale Ausgrenzung» vorbeugen und «die Entwicklung von Projekten für die Prävention [...] von sozialen und materiellen Schwierigkeiten» unterstützen. Der Vorentwurf sieht zudem die Stärkung der Ausbildung vor, um dauerhafte Lösungen für prekäre Situationen zu finden. Er führt zudem ein koordiniertes Informationssystem ein, das nicht nur den Informationsaustausch zwischen den Sozialhilfeorganen, sondern auch mit den Partnerdiensten vereinfacht, um die Aktivierung der Subsidiarität zu optimieren und so die Abhängigkeit von der Sozialhilfe zu senken.

Die Vernehmlassungen dieser beiden Gesetzesvorentwürfe führte zu zahlreichen Antworten. Dazu gehört die Stellungnahme des Freiburger Gemeindeverbands (FGV), der der Ansicht ist, dass diese Gesetzesvorentwürfe eine Gelegenheit sind, Überlegungen zur Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden (DETTEC) anzustellen.

Was das «Manifest für die Würde» betrifft, nahm die Direktion für Gesundheit und Soziales den offenen Brief des Vereinskollektivs zur Kenntnis. Beim Staatsrat wurde am 4. Oktober 2021 eine formelle Petition eingereicht, auf die er parallel zur Antwort auf dieses Postulat geantwortet hat.

Schlussfolgerung

Die Prävention und Bekämpfung der Armut ist eine Priorität des Staatsrats. In den letzten Jahren haben mehrere Strategien und Programme in diesem Bereich zu einer Vielzahl von Massnahmen und Aktionen geführt. Seit der Gesundheitskrise des Coronavirus werden kurzfristigere Massnahmen umgesetzt. Andere Arbeiten, insbesondere gesetzgeberische, sind in der Abschlussphase, namentlich das neue Sozialhilfegesetz und das neue Gesetz über die Ergänzungsleistungen für Familien. Von dieser Feststellung ausgehend, beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat:

- > das Postulat aufzuteilen;
- > den Abschnitt über die Analyse der Zweckmässigkeit einer Stärkung der kantonalen Strategie zur Prävention und Bekämpfung der Armut zu genehmigen und dem Grossen Rat einen Aktionsplan zu übermitteln. Dieser wird sich namentlich auf die Schlussfolgerungen des Berichts über die soziale Situation und die Armut stützen, der Ende 2022 geplant ist, sowie auf jene des Berichts über die Situation der Familien, der ebenfalls 2022 geplanten Folge des Postulats 2019-GC-41 Meyer Löttscher/Mäder-Brühlhart, erwähnt unter Punkt 2.4;
- > den Abschnitt zurückzuweisen, der sich auf die Übermittlung der Analyse der genauen Hilfe, die von den Vereinen geliefert wird, auf ihre Notwendigkeit, auf den öffentlich-privaten Finanzierungsanteil in der Hilfe für armutsbetroffene Personen sowie auf die Analyse der Wirksamkeit der Funktionsmechanismen der Sozialhilfe bezieht. Er ist der Ansicht, diese verschiedenen angesprochenen Punkte in dieser Antwort beantwortet zu haben.

Wird die Aufteilung zurückgewiesen, beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, das Postulat zurückzuweisen.

Den 30. November 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 131ff.

Postulat 2021-GC-65 Muriel Besson Gumy/Savio Michellod Soutien financier à la reconversion professionnelle d'adultes¹

Réponse du Conseil d'Etat

La pandémie qui s'est abattue sur le monde dès le début de l'année 2020 a entraîné une grave crise sanitaire, sociale et économique. La Suisse n'a bien sûr pas été épargnée par ce phénomène. Malgré les différents trains de mesures pris par la

Confédération et les cantons pour atténuer les conséquences économiques du Covid-19, nombreuses sont les personnes à être tombées dans la précarité. La pauvreté existait certes déjà avant la pandémie. Cette dernière l'a toutefois amplifiée et rendue plus visible. Les travailleuses et travailleurs ne disposant d'aucune formation ou alors d'un faible niveau d'éducation ont été les plus impactés lors des vagues de licenciements. Cette catégorie d'individus se trouve en première ligne lors de la survenance d'une crise: elle est la première à perdre son emploi et la dernière à retrouver de l'embauche au moment où la situation s'améliore.

Pour prévenir la précarité, la formation est un élément clé. Elle permet à un pays d'utiliser au mieux le potentiel des capacités intellectuelles et culturelles de sa population ainsi que ses compétences professionnelles, ceci au sein de tous les milieux sociaux. Elle lui permet également de rester compétitif et attractif au niveau économique. Le canton de Fribourg a bien saisi les enjeux de la formation. Il a investi et investit encore massivement dans ce domaine, que ce soit au niveau du secondaire II (formation professionnelle initiale et écoles d'enseignement général) ou du degré tertiaire (universités et hautes écoles). Il dispose également d'un système de bourses et de prêts d'études visant à promouvoir l'égalité des chances d'accès à la formation.

Conscient de l'impact de la crise sanitaire sur les adultes sans formation ou ceux disposant d'une formation n'étant plus en adéquation avec le marché du travail, le Conseil d'Etat a réagi en incluant, dans son plan de relance pour l'économie fribourgeoise, les mesures n° 13 et n° 14 décrites brièvement ci-dessous. Prises dans l'urgence de la situation, celles-ci ont effectivement un caractère temporaire, comme le mentionnent les députés Besson Gumy et Michellod.

- > La mesure 13, pour laquelle un montant de 1 600 000 francs a été accordé, consiste à allouer, sous certaines conditions, des bourses pour les reconversions professionnelles et les personnes âgées de plus de 25 ans sans formation. Cette mesure permet d'octroyer des bourses pouvant atteindre 35 000 francs. Les personnes jusqu'à 55 ans peuvent en bénéficier et il est possible de ne pas tenir compte de la situation financière des parents;
- > La mesure 14, qui dispose d'un montant de 200 000 francs, vise à renforcer le conseil de carrière et de réorientation professionnelle.

Bien que limitée dans le temps, la mesure 13 complète le dispositif des subsides de formation dont les bases légales, soit la LBPE et le RBPE cités ci-dessus, sont applicables depuis le début de l'année de formation 2008/09.

L'art. 9 de la LBPE prévoit qu'il est possible d'obtenir des bourses jusqu'à l'âge de 40 ans. Le législateur fribourgeois avait déjà pris conscience de l'importance de la formation des adultes en fixant cette limite. Toutefois, comme le relèvent les députés Besson Gumy et Michellod, la situation finan-

¹ Déposé et développé le 30 avril 2021, BGC p. 1734

cière des parents est toujours prise en considération lors de l'établissement du droit à la bourse. Par ailleurs, les bourses d'études sont plafonnées à 12 000 francs pour les formations secondaires du deuxième degré et à 16 000 francs pour celles de degré tertiaire (art. 9 du RBPE). Ces deux éléments peuvent constituer un frein à la formation des adultes.

Treize ans après l'entrée en vigueur des dispositions légales en matière de subsides de formation, il y a lieu de mener un examen plus pointu sur les bourses et prêts d'études et d'évaluer dans quelle mesure ils répondent aux besoins des adultes désireux de se former ou de se reconvertir professionnellement. D'autres points soulevés par les députés Besson Gumy et Michellod en lien avec l'encouragement des adultes à la formation ou à la reconversion professionnelle, ou les besoins des plus de 25 ans en matière de conseil et de bilan de carrière, méritent également une analyse plus fine. Enfin, il y a également lieu d'examiner le système des bourses et prêts d'études sous l'angle des bénéficiaires de l'aide sociale dont le faible niveau de qualification a déjà été constaté depuis plusieurs années. Comme le relève le **Rapport sur la situation sociale et la pauvreté** dans le canton de Fribourg, cette réalité nécessite un investissement accru, d'autant plus crucial dans les circonstances actuelles, pour soutenir l'insertion professionnelle de cette population. Cette question a d'ailleurs été soulevée dans le cadre de la consultation, achevée en mai dernier, sur l'avant-projet de loi sur l'aide sociale

Quant à la mesure 13, elle produira ses premiers effets lors de l'année de formation 2021/22 et un premier bilan ne pourra être tiré qu'au terme de cette dernière.

Par conséquent, compte tenu des éléments mentionnés ci-dessus, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter ce postulat.

Le 4 octobre 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 42ss.

—

Postulat 2021-GC-65 Muriel Besson Gumy/Savio Michellod Finanzielle Unterstützung für die berufliche Umschulung Erwachsener¹

Antwort des Staatsrats

Die Pandemie, die Anfang 2020 über die Welt hereinbrach, hat zu einer schweren Krise für das Gesundheitswesen, die Gesellschaft und die Wirtschaft geführt. Davon ist natürlich auch die Schweiz nicht verschont geblieben. Trotz der verschiedenen Massnahmenpakete, die Bund und Kantone zur

Abfederung der wirtschaftlichen Folgen von Covid-19 bereitgestellt haben, sind viele Menschen in Armut geraten. Gewiss, Armut gab es schon vor der Pandemie. Die damit einhergehende Krise hat sie jedoch verstärkt und sichtbarer gemacht. Angestellte ohne Ausbildung oder mit niedrigem Bildungsstand waren von den Entlassungswellen am stärksten betroffen. Diese Personengruppe ist im Krisenfall am stärksten exponiert: Sie ist die erste, die ihren Arbeitsplatz verliert, und die letzte, die Arbeit findet, wenn sich die Lage bessert.

Die Bildung ist ein Schlüsselement, um Armut zu verhindern. Sie erlaubt es einem Land, das in seiner Bevölkerung vorhandene Potenzial an intellektuellen und kulturellen Fähigkeiten sowie die berufliche Fähigkeiten in allen Gesellschaftsgruppen optimal zu nutzen. Sie ermöglicht es ihm auch, wirtschaftlich wettbewerbsfähig und attraktiv zu bleiben. Der Kanton Freiburg ist sich dessen bewusst und hat die Herausforderungen im Bereich der Bildung angenommen. Er hat sowohl auf der Sekundarstufe 2 (berufliche Grundbildung und allgemeinbildende Sekundarschulen) als auch auf der Tertiärstufe (Universitäten und Hochschulen) stark in diesem Bereich investiert und tut dies auch weiterhin. Ausserdem hat er eine Stipendien- und Darlehensregelung eingeführt, um den gleichberechtigten Zugang zur Bildung zu fördern.

Der Staatsrat ist sich der Auswirkungen der Gesundheitskrise auf Erwachsene ohne Ausbildung oder solche mit einer nicht mehr arbeitsmarktrelevanten Ausbildung bewusst und hat deshalb in seinem Wiederankurbelungsplan für die Freiburger Wirtschaft die nachfolgend kurz beschriebenen Massnahmen Nr. 13 und Nr. 14 vorgesehen. Diese in Anbetracht der Krise dringlich getroffenen Massnahmen in der Tat vorübergehend, wie Grossrätin Besson Gumy und Grossrat Michellod in ihrem Postulat hervorgehoben haben.

- > Die Massnahme Nr. 13, für die ein Betrag von 1 600 000 Millionen Franken bereitgestellt wurde, besteht darin, unter gewissen Bedingungen Stipendien für die berufliche Umschulung und für Personen über 25 Jahren ohne Ausbildung zu gewähren. Im Rahmen dieser Massnahme können Stipendien von bis zu 35 000 Franken gewährt werden. Dieses Angebot können Personen bis zum Alter von 55 Jahren in Anspruch nehmen; zudem besteht die Möglichkeit, die finanzielle Situation der Eltern nicht zu berücksichtigen.
- > Die Massnahme Nr. 14, für die ein Betrag von 200 000 Franken zur Verfügung steht, zielt darauf ab, die Laufbahnberatung und die berufliche Neuorientierung zu stärken.

Die zeitlich begrenzte Massnahme Nr. 13 vervollständigt das Angebot der Ausbildungsbeiträge, deren Rechtsgrundlagen, nämlich das StiG und das StiG, seit Beginn des Ausbildungsjahres 2008/09 gelten.

Artikel 9 StiG sieht die Möglichkeit vor, dass Personen bis zum 40. Altersjahr Stipendien erhalten können. Der Freiburger Gesetzgeber war sich bereits bei der Festlegung die-

¹ Eingereicht und begründet am 30. April 2021, TGR S. 1734.

ser Grenze der Bedeutung der Erwachsenenbildung bewusst. Wie Grossrätin Besson Gumy und Grossrat Michellod betonen, wird jedoch bei der Feststellung des Anspruchs auf ein Stipendium stets die finanzielle Situation der Eltern berücksichtigt. Darüber hinaus sind die Stipendien auf 12 000 Franken für Personen in Ausbildung auf Sekundarstufe 2 und 16 000 Franken für Personen in Ausbildung auf Tertiärstufe begrenzt (Art. 9 StiR). Beide Faktoren können ein Hindernis für die Erwachsenenbildung darstellen.

Dreizehn Jahre nach Inkrafttreten der gesetzlichen Bestimmungen über die Ausbildungsbeiträge ist es notwendig, die Stipendien und Darlehen genauer zu untersuchen und abzuklären, inwieweit sie den Bedürfnissen der Erwachsenen entsprechen, die eine Ausbildung absolvieren oder sich beruflich umschulen lassen möchten. Andere Punkte, die von Grossrätin Besson Gumy und Grossrat Michellod in Bezug auf die Förderung der Erwachsenenbildung oder der beruflichen Umschulung oder auf die Ermittlung der Bedürfnisse von über Personen 25 Jahren hinsichtlich der Berufs- und Laufbahnberatung angesprochen wurden, verdienen ebenfalls eine genauere Analyse. Schliesslich sollte das Stipendien- und Darlehenssystem auch unter dem Gesichtspunkt der Sozialhilfeempfänger untersucht werden, bei denen seit mehreren Jahren ein niedriges Qualifikationsniveau festgestellt wird. Wie der **Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg** aufzeigt, erfordert diese Realität verstärkte Investitionen, die unter den gegenwärtigen Umständen umso wichtiger sind, um die berufliche Integration dieser Bevölkerungsgruppe zu unterstützen. Diese Frage wurde auch bei der im Mai zu Ende gegangenen Vernehmlassung zum Vorentwurf des Sozialhilfegesetzes angesprochen.

Was die Massnahme Nr. 13 betrifft, so wird sie ihre ersten Auswirkungen im Ausbildungsjahr 2021/22 entfalten, und eine erste Bewertung kann erst am Ende dieses Jahres erfolgen.

Aus diesen Gründen schlägt der Staatsrat daher dem Grossen Rat vor, das Postulat anzunehmen.

Den 4. Oktober 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 42ff.

Motion 2021-GC-73 Olivier Flechtner/ Nicolas Kolly Double facturation aux assurances maladies: contrôler dans l'intérêt des assuré-e-s¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage l'inquiétude des motionnaires sur le manque de transparence et de contrôles en matière de facturation des prestations à charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS) et de l'assurance complémentaire. Un rapport publié récemment par le département fédéral de la surveillance des prix² montre, non seulement, que les prestations supplémentaires facturées à l'assurance complémentaire sont liées à des coûts particulièrement élevés, souvent même supérieurs aux forfaits facturés à l'AOS, mais également que la variation entre les coûts facturés à l'assurance complémentaire est particulièrement importante. Ainsi, en comparaison avec les systèmes forfaitaires unifiés appliqués dans le domaine AOS (SwissDRG, Tarpsy), le paysage tarifaire de l'assurance complémentaire est très complexe et hétérogène.

Le Conseil d'Etat indique, en premier lieu, que les domaines de l'AOS et de l'assurance complémentaire sont régis par des bases légales distinctes, gérés de manière indépendante par les assureurs et liés à des compétences différentes de la part des cantons. Malgré cette indépendance, il est vrai que les surcoûts potentiellement présents dans le domaine de l'assurance complémentaire peuvent impacter l'AOS et les primes. Ainsi, selon le rapport du département fédéral de la surveillance des prix², le fait que le traitement de patients et patientes dans le cadre de l'assurance complémentaire soit souvent plus intéressant financièrement pour les fournisseuses et fournisseurs de prestations qu'un traitement uniquement couvert par l'AOS crée une incitation à offrir des soins non nécessaires, ce qui se répercute sur les coûts de l'AOS. Dans ce sens, le Conseil d'Etat partage le souci des motionnaires sur les répercussions d'un recours injustifié et non transparent aux prestations complémentaires sur les coûts pour les assuré-e-s.

En deuxième lieu, le Conseil d'Etat précise que, selon la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), les cantons approuvent les conventions tarifaires négociées entre les assureurs-maladie et les fournisseurs et fournisseuses de prestations pour ce qui concerne les prestations à charge de l'AOS. Pour ces prestations, les cantons établissent une planification hospitalière visant à couvrir les besoins de la population. Cette planification doit notamment tenir compte de critères économique et de qualité (art. 58b OAMal) et doit être réexaminée périodiquement. C'est dans ce cadre que le canton de Fribourg vérifie annuellement, pour chaque hôpital répertorié sur la liste hospitalière, si les critères de qua-

¹ Déposée et développée le 21 mai 2021, BGC p. 1737.

² Akutstationäre Spitaltarife im Zusatzversicherungsbereich, Ein nationaler Tarif- und Kostenvergleich, Kaspar Engelberger, Preisüberwachung, Oktober 2021.

lité et d'économicité sont respectés. De surcroît, le canton a mis en place un monitoring des prestations concernant la période 2017–2020. Ce monitoring est effectué annuellement et permet de vérifier si les prestations des hôpitaux et des maisons de naissance sont conformes aux mandats octroyés. En revanche, les cantons n'ont pas de compétence de surveillance systémique dans le domaine des assurances complémentaires, qui sont régies par la loi fédérale sur le contrat d'assurance (LCA) et relèvent du droit privé. Le canton ne peut ainsi pas intervenir directement sur des cas de factures potentiellement injustifiées et liées au système des tarifs et de conventions dans le domaine de l'assurance complémentaire, dont la surveillance incombe à la FINMA.

Cependant, malgré son champ d'action limité dans ce domaine, le canton peut prendre, au sens des articles 125ss de la loi cantonale sur la santé (LSan), des mesures disciplinaires lors de facturations abusives, en particulier si elles sont liées à une prestation inutile. De telles mesures peuvent être, non seulement, prises à l'encontre d'un ou d'une professionnel-le de santé, mais également à l'encontre d'une institution de santé en tant que telle. Pour rappel, cette précision de l'article 125 al. 5 LSan a été introduite à la suite de l'engagement pris par le Conseil d'Etat dans sa réponse à la question 2015-CE-181 Bernadette Hänni-Fischer. Au surplus, l'article 127 al. 1 let. d LSan précise qu'une interdiction d'exploiter une institution de santé peut être prononcée en cas d'abus financier grave au détriment des patients et patientes ou malgré des avertissements répétés. De façon générale, ce type de mesures disciplinaires n'entrent en ligne de compte que dans le cas d'abus épisodiques, après dépôt de plainte (par exemple lors de factures frauduleuses ou lors d'interventions manifestement inutiles).

Finalement, il est important de souligner que passablement d'actions ont été entreprises par la FINMA, les assureurs, ainsi que les fournisseurs et fournisseuses de prestations depuis la publication du communiqué de presse de la FINMA en décembre 2020. La FINMA a intégré, dans sa circulaire révisée en juin 2021, sa pratique de surveillance visant à prévenir les abus dans le domaine de l'assurance-maladie complémentaire¹. Cette pratique a été révisée et contient actuellement davantage de mesures, notamment le fait que les assureurs assument mieux leur rôle en matière de contrôle des factures. L'Association suisse d'assurance (ASA) a, par ailleurs, défini onze principes concernant la définition, l'évaluation, le décompte et l'avenir des prestations supplémentaires. Ces principes s'inscrivent dans une démarche de promotion de la transparence et de la traçabilité au niveau de la facturation des prestations. Les assureurs ainsi que les fournisseurs et fournisseuses de prestations négocient et travaillent actuellement à l'élaboration et à la mise en œuvre de nouvelles conventions répondant à ces principes, notam-

ment sur les conditions cadres en lien avec la fourniture de prestations et leur facturation. Le département fédéral de la surveillance des prix² souligne ici l'importance que les coûts à charge de l'assurance complémentaire soient liés à des prestations supplémentaires justifiées et clairement délimitées de l'AOS. Il indique également que les fournisseurs et fournisseuses de prestations doivent standardiser les critères d'octroi de prestations supplémentaires mais également développer des méthodes vérifiables pour le calcul des coûts de ces prestations.

En résumé, les cantons n'ont pas de compétence directe en matière de contrôle de facturation dans le domaine de l'assurance complémentaire. Comme expliqué ci-dessus, différents leviers indirects sont cependant actionnés au niveau national afin de renforcer la transparence, la qualité et l'économicité dans la fourniture de prestations de soins. Sur le plan cantonal, les compétences en matière d'assurance complémentaire appartiennent aux assureurs et aux fournisseurs et fournisseuses de prestations qui travaillent actuellement à l'adaptation de leurs contrats afin de répondre aux exigences de la FINMA. Enfin, en ce qui concerne la surveillance disciplinaire des fournisseurs et fournisseuses de soins, les compétences et procédures cantonales sont d'ores et déjà réglées dans la loi sur la santé (LSan).

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à refuser la présente motion.

Le 21 décembre 2021

> Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 117ss.

Motion 2021-GC-73 Olivier Flechtner/ Nicolas Kolly Doppilverrechnungen an Kranken- versicherungen: Kontrolle im Interesse der Versicherten³

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Besorgnis der Motionäre bezüglich Mangel an Transparenz und Kontrollen bei der Leistungsabrechnung zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) und der Zusatzversicherung. Ein kürzlich von der Eidgenössischen Preisüberwachung veröffentlichter Bericht⁴ zeigt, dass nicht nur die der Zusatzversicherung verrechneten Mehrleistungen mit besonders hohen Kosten verbunden sind, die oft sogar höher sind als die OKP-Fall-

² Akutstationäre Spitaltarife im Zusatzversicherungsbereich, Ein nationaler Tarif- und Kostenvergleich, Kaspar Engelberger, Preisüberwachung, Oktober 2021.

³ Eingereicht und begründet am 21. Mai 2021, TGR S. 1737.

⁴ Akutstationäre Spitaltarife im Zusatzversicherungsbereich, Ein nationaler Tarif- und Kostenvergleich, Kaspar Engelberger, Preisüberwachung, Oktober 2021.

¹ <https://www.finma.ch/fr/news/2021/05/20210512-mm-rs-10-03-krankenversicherung/>

pauschalen, sondern dass auch die Unterschiede zwischen den Kosten, die der Zusatzversicherung in Rechnung gestellt werden, sehr gross sind. So ist die Tariflandschaft der Zusatzversicherung im Vergleich zu den im OKP-Bereich geltenden, einheitlichen Fallpauschalensystemen (SwissDRG, Tarpsy) sehr komplex und heterogen.

Der Staatsrat weist zum einen darauf hin, dass die Bereiche OKP und Zusatzversicherung durch unterschiedliche Rechtsgrundlagen geregelt sind, von den Versicherern unabhängig verwaltet werden und mit unterschiedlichen Zuständigkeiten der Kantone verbunden sind. Trotz dieser Unabhängigkeit können sich die potenziellen Mehrkosten im Zusatzversicherungsbereich auf die OKP und die Prämien auswirken. So ist gemäss Bericht der Eidgenössischen Preisüberwachung² die Behandlung von Zusatzversicherten ökonomisch interessanter als die Behandlung von ausschliesslich Grundversicherten, und es besteht somit ein Anreiz für die Leistungserbringer, unnötige Behandlungen vorzunehmen, was dann auch Auswirkungen auf die OKP-Kosten hat. In diesem Sinne teilt der Staatsrat die Besorgnis der Motionäre über die Auswirkungen, die ein ungerechtfertigter und intransparenter Rückgriff auf die Zusatzleistungen auf die Kosten für die Versicherten hat.

Zum anderen hält der Staatsrat fest, dass gemäss Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) die Kantone die zwischen den Krankenversicherern und den Leistungserbringern ausgehandelten Tarifverträge bezüglich der Leistungen zulasten der OKP genehmigen. Die Kantone stellen für solche Leistungen eine Spitalplanung für eine bedarfsgerechte Versorgung ihrer Bevölkerung auf. Diese Planung muss insbesondere Wirtschaftlichkeits- und Qualitätskriterien Rechnung tragen (Art. 58b KVV) und muss periodisch überprüft werden. In diesem Rahmen überprüft der Kanton Freiburg jährlich für jedes in der Spitalliste verzeichnete Spital, ob die Qualitäts- und Wirtschaftlichkeitskriterien erfüllt sind. Darüber hinaus hat der Kanton ein Leistungsmonitoring für den Zeitraum 2017–2020 eingeführt. Mit diesem jährlich durchgeführten Monitoring lässt sich überprüfen, ob die Leistungen der Spitäler und Geburtshäuser den erteilten Aufträgen entsprechen. Im Gegensatz dazu haben die Kantone keine Systemaufsichtskompetenz im Bereich der Zusatzversicherungen, die durch das Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag (VVG) geregelt sind und unter das Privatrecht fallen. Der Kanton hat somit keine direkte Handhabe für Fälle von möglicherweise ungerechtfertigten Rechnungen, die mit dem Tarif- und Vertragssystem im Bereich der Zusatzversicherung zusammenhängen, für dessen Aufsicht die FINMA zuständig ist.

Trotz seines eingeschränkten Handlungsspielraums in diesem Bereich kann der Kanton jedoch im Sinne von Artikel 125ff. des kantonalen Gesundheitsgesetzes (GesG) bei missbräuchlichen Verrechnungen, insbesondere in Zusammenhang mit unnötigen Leistungen, Disziplinar massnahmen

verhängen. Solche Massnahmen können nicht nur gegen eine Gesundheitsfachperson verhängt werden, sondern auch gegen eine Institution des Gesundheitswesens an sich. Diese Präzisierung in Artikel 125 Abs. 5 GesG ist übrigens im Anschluss an die Zusage des Staatsrats in seiner Antwort auf die Anfrage 2015-CE-181 Bernadette Hänni-Fischer erfolgt. Ausserdem kann nach Artikel 127 Abs. 1 Bst. d GesG das Verbot des Betriebs einer Institution des Gesundheitswesens verhängt werden, wenn Patientinnen und Patienten in schwerwiegender Weise oder trotz Verwarnung wiederholt finanziell ausgebeutet werden. Im Allgemeinen kommen solche Disziplinar massnahmen nur in vereinzelt Missbrauchsfällen in Betracht, nachdem eine Beschwerde eingereicht wurde (z.B. bei betrügerischen Rechnungen oder offensichtlich unnötigen Eingriffen).

Schliesslich ist hervorzuheben, dass die FINMA, die Versicherer und die Leistungserbringer seit der Veröffentlichung der FINMA-Medienmitteilung im Dezember 2020 einiges unternommen haben. Die FINMA hat ihre Aufsichtspraxis bei Krankenzusatzversicherungen im Bereich des Missbrauchsschutzes in ihr im Juni 2021 revidiertes Rundschreiben integriert¹. Diese Praxis wurde revidiert und umfasst nun mehr Massnahmen, insbesondere die bessere Wahrnehmung der Rolle der Versicherer bei der Rechnungskontrolle. Der Schweizerische Versicherungsverband (SVV) hat übrigens elf Grundsätze zu Definition, Bewertung, Abrechnung und Zukunft der Mehrleistungen definiert. Diese Grundsätze sind Teil eines Ansatzes zur Förderung von Transparenz und Nachvollziehbarkeit auf der Ebene der Leistungsabrechnung. Die Versicherer sowie die Leistungserbringer verhandeln und arbeiten derzeit an der Erstellung und Umsetzung von neuen, diesen Grundsätzen entsprechenden Verträgen, insbesondere über die Rahmenbedingungen bezüglich Leistungserbringung und -verrechnung. Die Eidgenössische Preisüberwachung² betont, wie wichtig es ist, dass die Kosten zulasten der Zusatzversicherung mit gerechtfertigten und klar von den OKP-Pflichtleistungen abgegrenzten Leistungen verbunden sind. Die Leistungserbringer müssen ihr zufolge die Kriterien für die Gewährung von Zusatzleistungen standardisieren, aber auch nachvollziehbare Methoden zur Kostenermittlung dieser Mehrleistungen entwickeln.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Kantone nicht direkt für die Rechnungskontrolle im Bereich der Zusatzversicherung zuständig sind. Wie oben erläutert, werden auf nationaler Ebene jedoch verschiedene indirekte Hebel betätigt, um die Transparenz, Qualität und Wirtschaftlichkeit bei der Erbringung von Pflegeleistungen zu erhöhen. Auf kantonaler Ebene liegt die Zuständigkeit für die Zusatzversicherung bei den Versicherern und Leistungserbringern, die

¹ <https://www.finma.ch/de/news/2021/05/20210512-mm-rs-10-03-krankenzusatzversicherung/>

² Akutstationäre Spitaltarife im Zusatzversicherungsbereich, Ein nationaler Tarif- und Kostenvergleich, Kaspar Engelberger, Preisüberwachung, Oktober 2021.

derzeit daran arbeiten, ihre Verträge anzupassen, um den Anforderungen der FINMA gerecht zu werden. Was schliesslich die disziplinarische Aufsicht über die Leistungserbringer betrifft, so sind die kantonalen Zuständigkeiten und Verfahren bereits im Gesundheitsgesetz (GesG) geregelt.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat folglich ein, diese Motion abzulehnen.

Den 21. Dezember 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 117ff.

Motion 2021-GC-74 Pascal Moënnat/ Jean-Daniel Wicht Remplacement d'une installation de chauffage – procédure accélérée¹

Réponse du Conseil d'Etat

La stratégie énergétique, tant fédérale que cantonale, vise à la décarbonation de la production de chaleur des bâtiments d'ici à 2050. En d'autres termes, toutes les chaudières à gaz et à mazout dédiées au chauffage et/ou à l'eau chaude sanitaire devront être remplacées dans les années qui viennent par des chauffages reposant essentiellement sur des énergies renouvelables (chauffage au bois, chauffage à distance, pompes à chaleur). Dans cette perspective, le canton de Fribourg subventionne depuis quelques années déjà² le renouvellement des producteurs de chaleur fossiles (gaz/mazout) ou électriques par des systèmes de chauffage à base d'énergies renouvelables (chauffage au bois, chauffage à distance, pompes à chaleur). Il est important toutefois de relever qu'en raison du rejet de la loi sur le CO₂ en votation du 13 juin 2020, une grande incertitude plane sur ces subventions qui pourraient disparaître dès 2025. En complément de ces mesures d'incitation, le 1^{er} janvier 2020, le canton de Fribourg a modifié sa loi sur l'énergie (LEn, RSF 770.1) et demande désormais qu'une part minimale de 20% d'énergie renouvelable soit mise en œuvre lors de tout renouvellement de chauffage dans les bâtiments d'habitation. Les communes ont également la possibilité d'accompagner et d'accélérer cette transition vers les énergies renouvelables en édictant des dispositions plus contraignantes via leur règlement communal d'urbanisme et/ou en attribuant des subventions complémentaires.

Estimant que les procédures actuelles sont trop longues et fastidieuses, les motionnaires demandent une modification législative en vue d'introduire «une véritable procédure sim-

plifiée et accélérée de mise à l'enquête et de demande de subvention» pour le remplacement des installations de chauffage. Trois types de procédure sont envisageables pour autoriser des travaux jugés de moindre importance et soumis à l'obligation de permis en application des articles 22 al. 1 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT) et 135 LATeC:

- > la procédure simplifiée prévue pour les ouvrages listés à l'article 85 al. 1 ReLATeC, aboutissant à une décision communale après consultation des services intéressés (art. 139 al. 1 LATeC et 95 al. 1 ReLATeC);
- > la procédure d'annonce, utilisée dans le canton de Fribourg uniquement pour la pose d'installations solaires (en application du droit fédéral, art. 18a al. 1 LAT), tandis que d'autres cantons l'étendent à d'autres objets de moindre importance (p. ex. selon la législation vaudoise sur les constructions, des bûchers, cabanes de jardin ou serres d'une surface maximale de 8 m², des abris pour vélos non fermés d'une surface maximale de 6 m² ou encore des travaux de terrassement ne dépassant pas la hauteur de 0,50 m et le volume de 10 m³);
- > une procédure d'autorisation spécifique, sans mise à l'enquête, que peut prévoir la législation spéciale pour des objets non soumis à l'obligation de permis et nécessitant simplement le dépôt d'une demande formelle auprès d'une autorité communale ou cantonale compétente.

La procédure de permis de construire est usuelle en Suisse pour le remplacement d'un chauffage. Le projet de loi sur le CO₂ précité prévoyait d'ailleurs un permis obligatoire pour les renouvellements d'installation (par exemple pour le renouvellement d'un bruleur d'une chaudière à mazout), un point qui n'a jamais été contesté lors des débats. Comme le relèvent les motionnaires, le changement de système de chauffage, y compris les travaux nécessaires à l'aménagement de la nouvelle installation, est soumis dans le canton de Fribourg à la procédure simplifiée (art. 85 al. 1 let. d ReLATeC). Le guide des constructions³ contient toutes les indications nécessaires concernant les documents qui doivent être réunis pour la constitution du dossier, l'application FRIAC utilisée pour le traitement des demandes de permis étant également conçue pour orienter les utilisateurs afin que leur demande soit complète et permettant d'autre part une consultation simultanée des services intéressés. Dans la mesure où les demandes de permis pour le remplacement d'installations de chauffage peuvent être déposées par des personnes spécialisées dans le domaine (art. 7 ReLATeC) et qui sont donc familiarisées avec les exigences formelles à remplir pour de telles demandes, l'obligation de suivre la procédure simplifiée ne semble pas poser de problème majeur du point de vue administratif, même si des améliorations du système actuel, notamment une simplification des formulaires à remplir dans ce contexte, sont toujours envisageables.

¹ Déposée et développée le 21 mai 2021, BGC p. 1738.

² Depuis les années nonantes pour le chauffage au bois, depuis 2010 pour les pompes à chaleur et depuis 2017 pour le raccordement à un chauffage à distance.

³ <https://www.fr.ch/sites/default/files/2021-06/guide-des-constructions.pdf>, p. 56 ss.

En 2020, le Service de l'énergie (SdE) a préavisé et autorisé plus de 900 renouvellements de système de chauffage et indique qu'il n'a enregistré aucune plainte concernant des délais de traitement qui seraient trop longs. Le renouvellement d'une installation productrice de chaleur revêt une importance stratégique et devrait idéalement être mené dans le cadre d'une réflexion globale sur le bâtiment qui aboutit à des projets de transformation soumis à la procédure ordinaire de permis. Lorsque les travaux ne portent que sur le renouvellement du système de chauffage, la procédure simplifiée doit permettre de contrôler un certain nombre de règles issues du cadre légal, d'autant que le remplacement de l'installation peut induire des travaux d'autre nature ou des nuisances susceptibles de toucher aux domaines de compétence d'autres services et organes étatiques (Service de l'environnement, ECAB). Le SdE doit pour sa part pouvoir contrôler que la règle des 20% d'énergie renouvelable est respectée. Dans les faits, il émet un préavis et une autorisation en général dans les 7 jours ouvrés, un délai qui ne semble ni problématique ni être un frein au renouvellement des installations.

Dans les cas d'urgence, soit lorsque les installations tombent en panne de manière inopinée au cours de l'hiver, les installateurs parent en général au plus pressé en installant dans les heures qui suivent, voire le jour qui suit, une installation provisoire en attendant de trouver la solution optimale pour le bâtiment, respectivement le propriétaire concerné. En outre, si le propriétaire choisi rapidement le système de chauffage qu'il souhaite mettre en place, son installateur peut demander à la commune, compétente en la matière, une autorisation anticipée de débiter les travaux (art. 144 LATeC et 99 ReLATeC).

S'agissant de l'octroi des subventions, le SdE indique que de 2017 à 2020, il a émis en moyenne 500 promesses de subvention par année pour des renouvellements de systèmes de chauffage et a toujours trouvé des solutions pour les situations d'urgence, rares au demeurant, tout en respectant le cadre légal existant. Le dépôt d'une demande de subvention fait l'objet d'une réflexion en amont, souvent en collaboration avec un expert CECB¹, et peut être déposée avant ou après l'obtention du permis de construire. La demande doit être réalisée avant le début des travaux et comporter un certain nombre de pièces qui permettent de démontrer que les conditions d'octroi sont remplies. Ces conditions sont harmonisées au niveau national et leur respect est une condition sine qua non pour que le canton puisse recevoir les contributions globales² de la Confédération et, in fine, octroyer une

subvention au propriétaire. Selon le SdE, le délai moyen de traitement entre le dépôt de la demande et l'envoi de la promesse de subvention est de 10 jours, si les conditions d'octroi sont respectées.

En vertu de l'article 24 al. 1 de la loi sur les subventions (LSub, RSF 616.1), aucune subvention ne peut être octroyée pour des travaux en cours et a fortiori déjà terminés. Le SdE peut toutefois autoriser le début des travaux s'il n'est pas possible pour le propriétaire d'attendre le résultat de l'examen du dossier (qui aura été déposé au préalable) sans graves inconvénients (al. 2), les dispositions liées au permis de construire restant réservées. Cette autorisation ne donne cependant aucun droit à la subvention. Cette manière de faire, qui garantit à la fois le respect des exigences légales et une bonne réactivité pour gérer les cas d'urgence, est appliquée avec succès par le SdE depuis plus de 10 ans.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime que le processus suivi en application des dispositions légales existantes, tant pour la question de la procédure d'autorisation que pour l'octroi des subventions, permet une bonne gestion des demandes de remplacement des installations de chauffage. Les motionnaires considèrent que les procédures administratives actuelles sont «longues et compliquées», «fastidieuses» et qu'elles sont «de nature à décourager certains requérants» sans toutefois étayer ces critiques avec des chiffres ou des exemples concrets. S'il est exact que la procédure simplifiée peut prendre plusieurs semaines avant qu'une autorisation soit délivrée par la commune³, le SdE indique qu'il n'a enregistré aucune plainte en relation avec ses délais de traitement des demandes dans la mesure où il existe des solutions efficaces pour répondre aux cas d'urgence. Le Conseil d'Etat estime par conséquent qu'il n'y a actuellement pas d'indices probants qui justifieraient une modification ciblée de la législation afin d'introduire une procédure accélérée spécifique pour le remplacement des installations de chauffage.

Cela étant dit, et comme indiqué dans la réponse à la motion Gaillard/Bürdel portant sur l'assainissement énergétique des bâtiments, le Conseil d'Etat est conscient de la nécessité d'initier des réflexions en vue d'une simplification des procédures. Cette démarche commande toutefois une réflexion de fond sur la portée et les modalités de suivi et de contrôle des travaux par la collectivité et en particulier, par les communes, réflexion qui est également liée à la possibilité d'assouplir et d'accélérer la procédure d'autorisation pour les ouvrages et travaux de moindre importance, y compris les assainissements énergétiques. C'est dans ce sens que le Conseil d'Etat s'est engagé à présenter au Grand Conseil au cours du printemps 2022, le rapport du groupe de travail permanent Préfectures/Service des constructions et de l'aménagement qui fera un état de la situation et formulera des propositions

¹ Le CECB est un produit phare des cantons. Il correspond grosso modo à une étiquette énergétique éditée par un expert certifié. Le CECB est obligatoire pour l'obtention de certaines subventions, voire pour la vente de bâtiment. Pour plus de renseignements, se référer à www.cecb.ch.

² Pour 1 franc de subvention issu du budget cantonal, le canton touche 2 francs de la Confédération. Ce mécanisme appelé «contribution globale» est financé par le produit de la taxe CO₂ sur les combustibles (mazout et gaz). Pour plus de renseignements, se référer aux art. 51 et 52 de la loi fédérale sur l'énergie (LEne, RS 730.0).

³ Des chiffres détaillés des délais de traitement seront donnés dans la prochaine réponse du Conseil d'Etat à la motion Wicht/Dafflon (2021-GC-90).

d'adaptations législatives et/ou réglementaires tant sur la question du contrôle des travaux que sur les procédures d'autorisation des ouvrages de moindre importance.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de rejeter la motion.

Le 16 novembre 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 59ss.

Motion 2021-GC-74 Pascal Moënnat/ Jean-Daniel Wicht Ersatz von Heizanlagen – beschleunigtes Verfahren¹

Antwort des Staatsrats

Die Energiestrategie des Bundes wie auch die des Kantons zielen darauf ab, die Wärmeerzeugung in Gebäuden bis 2050 zu dekarbonisieren. Das bedeutet, dass alle Gas- und Ölheizanlagen für Heizung und/oder Warmwasser in den kommenden Jahren durch Heizsysteme ersetzt werden müssen, die hauptsächlich auf erneuerbaren Energien basieren (Holzfeuerung, Fernheizung, Wärmepumpen). Vor diesem Hintergrund fördert der Kanton Freiburg schon seit mehreren Jahren² den Ersatz von fossilen (Gas/Öl) oder elektrischen Wärmeerzeugern durch Heizsysteme mit erneuerbaren Energien (Holzfeuerung, Fernheizung, Wärmepumpen). Es ist jedoch zu beachten, dass aufgrund der Ablehnung des CO₂-Gesetzes durch das Stimmvolk am 13. Juni 2020 eine grosse Unsicherheit bezüglich dieser Subventionen besteht, die ab 2025 wegfallen könnten. Zusätzlich zu diesen Anreizen hat der Kanton Freiburg am 1. Januar 2020 sein Energiegesetz (EnGe, SGF 770.1) geändert und schreibt nun vor, dass bei allen neuen Heizanlagen in Wohngebäuden mindestens 20% erneuerbare Energie eingesetzt werden muss. Auch die Gemeinden können diesen Übergang zu erneuerbaren Energien unterstützen und beschleunigen, indem sie strengere Bestimmungen in ihren Gemeindebaureglementen erlassen und/oder zusätzliche Subventionen gewähren.

Die Motionäre sind der Ansicht, dass die derzeitigen Verfahren zu langwierig und mühsam sind, und fordern eine Gesetzesänderung, um ein Verfahren für die öffentliche Auflage und Beantragung von Beiträgen für den Ersatz einer Heizanlage einzuführen, das tatsächlich einfach und kurz ist. Dazu ist zu sagen, dass für die Bewilligung von Vorhaben geringfügiger Bedeutung, die gemäss den Artikeln 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumpla-

nung (RPG) und 135 des Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) bewilligungspflichtig sind, drei Verfahrensarten in Frage kommen:

- > das vereinfachte Verfahren, das für die in Artikel 85 Abs. 1 RPBR aufgeführten Objekte vorgesehen ist und zu einer Entscheidung der Gemeinde nach Anhörung der betroffenen Dienststellen führt (Art. 139 Abs. 1 RPBG und 95 Abs. 1 RPBR);
- > das Meldeverfahren, das im Kanton Freiburg nur für die Installation von Solaranlagen zum Einsatz gelangt (in Anwendung des Bundesrechts, Art. 18a Abs. 1 RPG), während andere Kantone dieses Verfahren auch für andere Objekte geringfügiger Bedeutung vorsehen (z.B. gemäss Waadtländer Baugesetzgebung für Scheiterhaufen, Gartenhäuschen oder Gewächshäuser mit einer Fläche von höchstens 8 m², für nicht geschlossene Velounterstände mit einer Fläche von höchstens 6 m² oder für Erdarbeiten, die eine Höhe von 0,50 m und ein Volumen von 10 m³ nicht überschreiten);
- > ein spezifisches Bewilligungsverfahren ohne öffentliche Auflage, das in besonderen Rechtsvorschriften für nicht bewilligungspflichtige Objekte vorgesehen werden kann und lediglich die Einreichung eines formellen Antrags bei einer zuständigen kommunalen oder kantonalen Behörde erfordert.

Das Baubewilligungsverfahren ist in der Schweiz für den Ersatz einer Heizanlage üblich. Der oben erwähnte CO₂-Gesetzentwurf sah denn auch eine Bewilligungspflicht für die Erneuerung von Anlagen vor (z.B. für den Austausch des Brenners einer Ölheizung), ein Punkt, der während der Debatten nie bestritten wurde. Wie von den Motionären erwähnt, unterliegt der Ersatz von Heiz- und Warmwassersystemen, einschliesslich der damit verbundenen Arbeiten, im Kanton Freiburg dem vereinfachten Verfahren (Art. 85 Abs. 1 Bst. d RPBR). Das Bauhandbuch³ enthält alle notwendigen Informationen zu den Unterlagen, die für die Zusammenstellung des Dossiers erforderlich sind, während die Anwendung FRIAC, die für die Bearbeitung der Bewilligungsgesuche verwendet wird, unter anderem den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern durch die strukturierte Form hilft, ein vollständiges Gesuch einzureichen, und eine parallele Anhörung der betroffenen Dienststellen ermöglicht. Da die Bewilligungsgesuche für den Ersatz von Heizanlagen von Fachleuten gestellt werden können (Art. 7 RPBR) und diese aufgrund ihrer Spezialisierung mit den formalen Anforderungen für solche Gesuche vertraut sind, scheint die Vorgabe des vereinfachten Verfahrens aus verwaltungstechnischer Sicht keine grösseren Probleme aufzuwerfen, auch wenn Verbesserungen des derzeitigen Systems, insbesondere eine Vereinfachung der in diesem Zusammenhang auszufüllenden Formulare, immer möglich sind.

¹ Eingereicht und begründet am 21. Mai 2021, TGR S. 1738.

² Seit den 1990er-Jahren für Holzfeuerungen, seit 2010 für Wärmepumpen und seit 2017 für den Anschluss an die Fernwärme.

³ https://www.fr.ch/sites/default/files/2021-06/bauhandbuch_0.pdf, S. 59 ff.

Im Jahr 2020 hat das Amt für Energie (AfE) den Ersatz von über 900 Heizungen begutachtet und bewilligt. In diesem Rahmen hat das Amt keine Beschwerden über zu lange Bearbeitungszeiten erhalten. Des Weiteren ist der Ersatz einer wärmeerzeugenden Anlage von strategischer Bedeutung und sollte idealerweise im Rahmen einer Gesamtüberprüfung des Gebäudes durchgeführt werden. Das daraus resultierende Umbauprojekt untersteht dann ohnedies dem ordentlichen Baubewilligungsverfahren. Wenn die Arbeiten nur den Ersatz der Heizanlage betreffen, muss das vereinfachte Verfahren die Kontrolle der einschlägigen Vorschriften ermöglichen, zumal der Austausch der Anlage zu Arbeiten anderer Art oder zu Immissionen führen kann, welche die Zuständigkeitsbereiche anderer staatlicher Dienststellen und Einrichtungen (Amt für Umwelt, KGV) berühren. Das AfE seinerseits muss sicherstellen können, dass die 20%-Regel für erneuerbare Energien eingehalten ist. In der Praxis stellt das Amt im Allgemeinen innerhalb von 7 Arbeitstagen das Gutachten und die Bewilligung aus – eine Frist, die weder problematisch zu sein scheint noch die Erneuerung von Anlagen behindert.

In Notfällen, d. h. bei einem unerwarteten Ausfall einer Anlage während des Winters, reagieren die Installateure in der Regel auf die dringendsten Bedürfnisse, indem sie innerhalb weniger Stunden oder eines Tages eine provisorische Anlage installieren, bis dass die beste Lösung für das Gebäude oder die Eigentümerschaft gefunden wird. Wenn die Eigentümerin oder der Eigentümer die Heizanlage, die sie oder er installieren möchte, rasch auswählt, kann der Installateur bei der Gemeinde, die dafür zuständig ist, eine Bewilligung für einen vorzeitigen Baubeginn beantragen (Art. 144 RPBG und 99 RPBR).

In Bezug auf die Beitragsgewährung berichtet das AfE, dass es von 2017 bis 2020 durchschnittlich 500 Beitragssicherungen pro Jahr für den Ersatz von Heizanlagen gemacht hat und stets Lösungen innerhalb des gültigen Rechtsrahmens für die seltenen Notfallsituationen gefunden hat. Die Einreichung eines Fördergeldantrags wird im Vorfeld geprüft, oft in Zusammenarbeit mit einer GEAK¹-Fachperson¹, und kann vor oder nach Erhalt der Baubewilligung erfolgen. Der Antrag muss vor Beginn der Arbeiten gestellt werden und eine Reihe von Unterlagen umfassen, aus denen hervorgeht, dass die Voraussetzungen für die Beitragsgewährung erfüllt sind. Diese Bedingungen sind auf nationaler Ebene harmonisiert und ihre Einhaltung ist Voraussetzung dafür, dass der Kanton die Globalbeiträge² des Bundes erhält und

der Eigentümerschaft schliesslich einen Zuschuss gewähren kann. Nach Angaben des AfE beträgt die durchschnittliche Bearbeitungszeit von der Einreichung des Antrags bis zur Beitragszusage 10 Tage, wenn die Voraussetzungen für die Förderung erfüllt sind.

Nach Artikel 24 Abs. 1 des Subventionsgesetzes (SubG, SGF 616.1) dürfen Subventionen weder für laufende Arbeiten noch für bereits getätigte Anschaffungen geleistet werden. Das AfE kann jedoch den Beginn der Arbeiten oder die Vorbereitung einer Anschaffung bewilligen, wenn das Abwarten der Prüfung des vorgängig eingereichten Dossiers schwerwiegende Nachteile bewirken würde, wobei diese Bewilligung keinen Anspruch auf eine Subvention verleiht (Abs. 2). Diese Vorgehensweise, die sowohl die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften als auch die Reaktionsfähigkeit bei der Bewältigung von Notfällen gewährleistet, wird vom AfE seit über 10 Jahren erfolgreich angewandt.

Zusammenfassend hält der Staatsrat fest, dass das Verfahren, das in Anwendung des geltenden Rechts sowohl betreffend Baubewilligung als auch für die Beitragsgewährung befolgt wird, eine angemessene Bearbeitung der Gesuche für den Ersatz einer Heizanlage ermöglicht. Die Motionäre monieren, dass die derzeitigen Verwaltungsverfahren langwierig, kompliziert, mühsam und geeignet sind, bestimmte Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller zu entmutigen, ohne diese Kritik jedoch mit Zahlen oder konkreten Beispielen zu untermauern. Es stimmt zwar, dass es im vereinfachten Verfahren mehrere Wochen dauern kann, bis eine Bewilligung von der Gemeinde ausgestellt wird.³ Beim AfE sind jedoch keine Beschwerden in Bezug auf die Bearbeitungszeiten eingegangen, da es wirksame Lösungen für Notfälle gibt. Der Staatsrat ist daher der Ansicht, dass es derzeit keine überzeugenden Anhaltspunkte gibt, die eine gezielte Änderung der Gesetzgebung zur Einführung eines speziellen beschleunigten Verfahrens für den Ersatz von Heizanlagen rechtfertigen würden.

Wie in der Antwort auf die Motion Gaillard/Bürdel zur energetischen Gebäudesanierung erwähnt, ist sich der Staatsrat der Notwendigkeit bewusst, Überlegungen im Hinblick auf eine Vereinfachung der Verfahren zu initiieren. Dies erfordert jedoch eine tiefgreifende Analyse zum Umfang und den Methoden der Überwachung und Kontrolle der Arbeiten durch die öffentliche Hand und insbesondere durch die Gemeinden. Diese Überlegungen sind auch mit der Möglichkeit einer flexibleren Gestaltung des Genehmigungsverfahrens für Arbeiten geringfügiger Bedeutung – einschliesslich energetischer Sanierungen – verbunden. In diesem Sinne hat sich der Staatsrat verpflichtet, dem Grossen Rat im Frühjahr 2022 den Bericht der ständigen Arbeitsgruppe der Oberämter/Bau- und Raumplanungsamt vorzulegen, die daran ist,

¹ Der Gebäudeenergieausweis (GEAK) ist ein Vorzeigeprodukt der Kantone. Er kann mit einer Energieetikette verglichen werden und wird von einer zertifizierten Fachperson ausgestellt. Der GEAK ist obligatorisch für die Gewährung bestimmter Förderbeiträge und bei Handänderungen. Zusätzliche Informationen finden sich auf der Website www.geak.ch.

² Für jeden Beitragsfranken aus dem kantonalen Haushalt erhält der Kanton 2 Franken vom Bund. Dieser als «Globalbeitrag» bezeichnete Mechanismus wird durch die Einnahmen aus der CO₂-Abgabe finanziert, die auf den fossilen Brennstoffen (z. B. Heizöl und Gas) erhoben wird. Siehe auch Artikel 51 und 52 des Energiegesetzes des Bundes (EnG, SR 730.0).

³ Detaillierte Zahlen zu den Bearbeitungszeiten werden in der anstehenden Antwort des Staatsrates auf die Motion Wicht/Dafflon (2021-GC-90) angegeben werden.

eine Bestandsaufnahme vorzunehmen und Vorschläge für legislative und/oder regulatorische Anpassungen sowohl in Bezug auf die Kontrolle der Bauarbeiten als auch auf die Bewilligungsverfahren für Vorhaben geringfügiger Bedeutung zu formulieren.

Abschliessend empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat, die Motion abzulehnen.

Den 16. November 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 59ff.

Motion 2021-GC-91 Achim Schneuwly/ Hubert Dafflon

Réduction fiscale sur les indemnités en capital – Prestations en capital de la prévoyance (2^e et 3^e piliers)¹

Réponse du Conseil d'Etat

A titre introductif, on rappellera que le Conseil d'Etat s'est prononcé sur la réduction de l'imposition des prestations en capital de manière circonstanciée dans sa réponse à la motion 2017-GC-113 Hubert Dafflon et Stéphane Sudan «Modification de la loi sur les impôts cantonaux directs, Diminution de l'impôt sur les prestations en capital de la prévoyance au niveau de la moyenne suisse».

Il est par ailleurs indispensable d'apporter une correction importante aux affirmations formulées dans la motion: les motionnaires partent en effet de l'idée que les prestations en capital ont déjà été imposées par l'impôt sur le revenu. Cela est incorrect, étant donné que les cotisations au 2^e pilier et au pilier 3a sont déduites du revenu du ou de la contribuable. Il en va de même des rachats effectués au 2^e pilier (dans les limites légales). Il n'existe donc pas de double imposition comme le sous-entendent les motionnaires.

Il n'en demeure pas moins qu'en comparaison intercantonale, la charge fiscale des prestations en capital est très élevée dans le canton de Fribourg comme les motionnaires le relèvent à juste titre. Dans une telle constellation, il n'est dès lors pas exclu que des contribuables déménagent peu de temps avant l'âge de la retraite afin de toucher leur prestation en capital dans un canton qui connaît une charge fiscale moins élevée; c'est particulièrement le cas pour les personnes qui possèdent déjà un domicile secondaire dans un autre canton. La modification du barème dans le sens proposé permettrait d'améliorer l'attractivité du canton et d'éviter l'exode de contribuables au moment de leur départ à la retraite. La mise en œuvre

et l'application du barème proposé par la présente motion entraînerait des pertes de recettes fiscales estimées entre 9.1 et 10.6 millions de francs par période fiscale (sur la base des périodes fiscales 2018, 2019 et 2020); elle profiterait à environ 6% des contribuables (entre 10 700 et 12 100 chapitres). On précisera enfin qu'en 10 ans, soit entre les années 2011 à 2020, une augmentation des recettes fiscales de l'impôt sur les prestations en capital de plus de 11 millions de francs a eu lieu, soit une augmentation d'env. 78%.

Si les recettes fiscales de l'impôt sur les prestations en capital continuent de progresser de cette manière, il est probable que, dans les prochaines années, la baisse du barème soit compensée au moins partiellement par la progression des recettes.

Pour les raisons qui précèdent, le Conseil d'Etat propose d'accepter la motion.

Le 30 novembre 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 64ss.

Motion 2021-GC-91 Achim Schneuwly/ Hubert Dafflon

Steuerreduktion auf Kapitalabfindungen – Kapitalleistungen aus Vorsorge (2. und 3. Säule)²

Antwort des Staatsrats

Einleitend sei daran erinnert, dass der Staatsrat in seiner Antwort auf die Motion 2017-GC-113 Hubert Dafflon und Stéphane Sudan «Änderung des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern DStG – Herabsetzung der Steuern auf den Kapitalleistungen aus Vorsorge auf den gesamtschweizerischen Durchschnitt» ausführlich zur Senkung der Besteuerung von Kapitalleistungen Stellung genommen hat.

Die Behauptungen der Motion müssen übrigens in einem wichtigen Punkt korrigiert werden: Die Motionäre gehen davon aus, dass die Kapitalleistungen bereits über die Einkommenssteuer besteuert worden sind. Dies ist falsch, da die Beiträge an die 2. Säule und die Säule 3a vom Einkommen der steuerpflichtigen Person abgezogen werden. Dasselbe gilt für die Einkäufe in die 2. Säule (innerhalb der gesetzlichen Grenzen). Es gibt somit keine Doppelbesteuerung, wie von den Motionären angedeutet. Mit der privilegierten getrennten Besteuerung profitieren die Freiburger Steuerpflichtigen bereits heute insgesamt von einem Steuervorteil gegenüber Personen, die ihre Vorsorgegelder in Form von zu 100% besteuerten Renten beziehen.

¹ Déposée et développée le 24 juin 2021, BGC p. 1714

² Eingereicht und begründet am 24. Juni 2021, TGR S. 1714.

Fakt ist jedoch wie die Motionäre richtig bemerken, eine im interkantonalen Vergleich sehr hohe Besteuerung der Kapitaleleistungen im Kanton Freiburg. Angesichts dessen ist nicht auszuschliessen, dass Steuerpflichtige kurz vor der Pensionierung umziehen, um ihre Kapitaleleistungen in einem steuergünstigeren Kanton beziehen zu können. Dies gilt insbesondere für Personen, die bereits einen Zweitwohnsitz in einem anderen Kanton haben. Mit der vorgeschlagenen Steuertarifänderung könnten die Attraktivität des Kantons verbessert und die Abwanderung von Steuerpflichtigen bei ihrer Pensionierung verhindert werden. Die Anpassung des Steuertarifs und die Umsetzung wie in der Motion vorgeschlagen, hätten geschätzte Steuereinnahmen von 9,1 bis 10,6 Millionen Franken pro Steuerperiode zur Folge (basierend auf den Steuerperioden 2018, 2019 und 2020), und es würden rund 6% der Steuerpflichtigen davon profitieren (zwischen 10 700 und 12 100 Steuerkapitel). Schliesslich ist noch zu sagen, dass sich in 10 Jahren, das heisst von 2011–2020 die Fiskaleinnahmen aus der Steuer auf den Kapitaleleistungen um mehr als 11 Mio. Franken, also um rund 78% erhöht haben.

Steigen die Fiskaleinkünfte aus der Steuer auf den Kapitaleleistungen weiter in dem Masse, so wird die Steuertarifsenkung in den nächsten Jahren wahrscheinlich zumindest teilweise durch diese Mehreinnahmen kompensiert.

Aus diesen Gründen beantragt Ihnen der Staatsrat die Annahme der Motion.

Den 30. November 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 64ff.

Postulat 2021-GC-100 Hubert Dafflon/ Jean-Daniel Wicht Investissements bruts cantonaux: Pourquoi de telles différences systématiques entre les budgets et les comptes¹

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule le Conseil d'Etat relève que, dans le domaine des investissements particulièrement, les facteurs influençant les intentions et les ambitions exprimées sont multiples, les domaines concernés étant variés et nombreux.

Cela dit, comme les postulants, le Conseil d'Etat peut partager le constat d'écarts parfois relativement importants entre les budgets d'investissement et les comptes. A relever que lors

de la législature 2007–2011, la tendance était plutôt inversée avec des investissements souvent plus élevés que prévoyaient les budgets. La référence aux chiffres de l'année 2020 n'est par contre certainement pas représentative de la situation sur la durée, et ceci notamment en raison des effets de la pandémie, qui également impactée les chantiers menés par l'Etat.

Plusieurs raisons peuvent expliquer le fait que les moyens prévus au budget d'investissement ont été à plusieurs reprises supérieurs à l'utilisation effective qui a pu en être faite. La complexité des projets et la durée des procédures, souvent allongées par des oppositions et des recours, en font notamment partie, de même que la dépendance à des décisions qui échappent au contrôle de l'Etat.

De manière générale, les dépenses d'investissement se composent des investissements propres, des prêts et participations permanentes ainsi que des subventions d'investissement. Le cadre étant posé et compte tenu du but recherché par les postulants, le Conseil d'Etat va se concentrer prioritairement sur la catégorie des investissements propres. Il s'agit pour la plupart d'investissements relatifs aux constructions et aménagements routiers, qui représentent un volume important des investissements de l'Etat.

Afin de dresser un portrait de la situation comparative entre les projets portés au budget d'investissement et les réalisations effectives, le Conseil d'Etat est donc prêt à faire l'étude demandée dans le sens des explications évoquées ci-dessus et propose au Grand Conseil d'accepter le postulat.

Le 14 décembre 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 76ss.

Postulat 2021-GC-100 Hubert Dafflon/ Jean-Daniel Wicht Kantonale Bruttoinvestitionen: Weshalb immer diese Differenzen zwischen Voranschlag und Rechnung?²

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hält einleitend fest, dass insbesondere im Bereich der Investitionen die Faktoren, welche die geäussernten Absichten und Ambitionen beeinflussen, vielfältig sind, da es um viele und unterschiedliche Bereiche geht.

Abgesehen davon kann der Staatsrat die Feststellung der Verfasser des Postulats von manchmal relativ grossen Abweichungen zwischen Investitionsvoranschlag und Rechnung teilen. Wobei anzumerken ist, dass in der Legislaturperiode 2007–2011 ein eher umgekehrter Trend mit oft über den

¹ Déposé et développé le 9 juillet 2021, BGC p. 1747

² Eingereicht und begründet am 9. Juli 2021, TGR S. 1747.

veranschlagten Beträgen liegenden Investitionen zu verzeichnen war. Der Verweis auf Zahlen des Jahres 2020 dürfte jedoch kaum repräsentativ für die langfristige Situation sein, insbesondere als Folge Pandemie, die sich auch auf die Bauprojekte des Staates auswirkte.

Es lassen sich mehrere Gründe anführen, weshalb im Investitionsvoranschlag wiederholt mehr Mittel eingestellt waren als tatsächlich verwendet werden konnten. Zu diesen Gründen gehören unter anderem die Komplexität der Projekte und die Dauer der Verfahren, die sich oft aufgrund von Einsprachen und Beschwerden hinziehen, sowie die Abhängigkeit von Entscheidungen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen.

Generell umfassen die Investitionsausgaben die Sachgüter, die Darlehen und Beteiligungen sowie die Investitionsbeiträge. Damit ist der Rahmen abgesteckt, und angesichts des von den Verfassern des Postulats angestrebten Ziels wird sich der Staatsrat vorrangig auf die Kategorie der Sachgüter konzentrieren. Es handelt sich vorwiegend um Investitionen im Zusammenhang mit dem Strassenbau und -ausbau, auf die ein grosser Anteil am Investitionsvolumen des Staates entfällt.

Um einen Vergleich zwischen den in den Investitionsvoranschlägen eingestellten Vorhaben und den tatsächlichen Realisierungen zu erhalten, ist der Staatsrat somit bereit, die geforderte Studie im Sinne der obigen Erläuterungen durchzuführen und schlägt dem Grosse Rat vor, das Postulat anzunehmen.

Den 14. Dezember 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 76ff.

Motion 2021-GC-128 Eric Collomb/ Francine Defferrard Déductions fiscales pour enfants: pour plus d'équité en faveur du parent payeur¹

Réponse du Conseil d'Etat

Les modèles de vie ont largement évolué au cours des dernières décennies, ce qui a notamment nécessité des adaptations du code civil. Au niveau fiscal, le système des déductions prévoit des déductions organiques, anorganiques et sociales. Si les déductions organiques sont étroitement liées à un revenu, les déductions anorganiques et sociales sont en principe attribuables à un-e contribuable. La loi prévoit certaines règles qui permettent de tenir compte des modes de vie séparés. Compte tenu de la diversité importante des modèles de vie (famille traditionnelle, en concubinage, sépa-

rées, recomposées, etc.) et des situations particulières, le législateur n'est toutefois pas en mesure de régler tous les cas de figure qui peuvent se présenter dans la pratique. Au fil des années, une jurisprudence fédérale et cantonale étoffée et nuancée a été développée en matière d'imposition de la famille. En 2010, l'AFC a en outre édicté une circulaire (circulaire du 21 décembre 2010 concernant l'imposition des époux et de la famille selon la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct [LIFD]) portant sur l'imposition de la famille. Celle-ci règle le traitement fiscal des différentes déductions liées aux enfants en fonction des situations de vie. Bien que détaillée, la pratique développée garde un certain schématisme, si bien que dans certains cas particuliers le Tribunal fédéral a été amené à la nuancer.

Compte tenu de la complexification de l'imposition de la famille, les cantons ont également renoncé à prévoir tous les cas de figure dans la loi privilégiant l'édition de pratiques ad hoc, à l'image de la notice bernoise n° 12. Cette notice prévoit notamment que pour les parents d'un enfant majeur encore en formation qui sont taxés séparément, le parent qui verse une pension alimentaire a droit à la déduction pour enfant. En revanche, il ne peut plus déduire les éventuelles contributions d'entretien versées (ch. 12 de ladite notice).

Le canton de Fribourg a également développé une pratique très nuancée dont il peut parfois s'écarter pour tenir compte des situations individuelles, notamment à la lumière des conventions de divorce. En substance toutefois, la pratique peut être décrite comme suit:

- > Lorsque l'enfant majeur vit principalement chez l'un des parents, l'autre obtient, par défaut, 50% de la déduction sociale pour enfant. L'éventuelle contribution d'entretien qu'il verse n'est plus déductible (car elle n'est pas imposable chez l'enfant majeur). Cette dernière règle est similaire dans le canton de Berne conformément au ch. 12 de la notice précitée. Un accord différent entre les conjoints est possible. Si la déduction sociale est répartie entre les deux parents, la déduction pour les primes d'assurance-maladie l'est également.
- > Lorsque l'enfant vit chez les deux parents, celui qui verse une contribution financière élevée (ou celui qui a le revenu le plus élevé), peut faire valoir 50% de la déduction sociale par défaut. Un accord différent entre les conjoints est possible. Si la déduction sociale est répartie entre les deux parents, la déduction pour les primes d'assurance-maladie l'est également.

Attribuer automatiquement 100% de la déduction sociale au parent qui verse la contribution d'entretien paraît discutable sous l'angle de l'imposition selon la capacité contributive: en effet une telle manière de procéder fait fi du fait que l'autre conjoint contribue en principe également à l'entretien de l'enfant.

¹ Déposée et développée le 10 septembre 2021, BGC p. 3906.

Pour les raisons qui précèdent, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est ni opportun ni judicieux de prévoir une modification législative qui ne sera pas en mesure de tenir compte de toutes les situations particulières. Il estime également que la pratique développée par le SCC permet le pragmatisme nécessaire à la prise en compte des différents cas de figure qui peuvent se présenter dans la pratique tout en veillant à garantir, au mieux, le respect des principes constitutionnels d'imposition.

Le Conseil d'Etat propose dès lors rejeter la motion.

Le 21 décembre 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 70ss.

Motion 2021-GC-128 Eric Collomb/ Francine Defferrard Kinderabzüge: Mehr Fairness für den zahlenden Elternteil¹

Antwort des Staatsrats

Die Lebensmodelle haben sich in den letzten Jahrzehnten stark verändert, was unter anderem Anpassungen des Zivilgesetzbuches erforderlich machte. Auf steuerlicher Ebene sieht das System der Abzüge organische, anorganische und Sozialabzüge vor. Während organische Abzüge direkt das Einkommen betreffen, sind anorganische und Sozialabzüge grundsätzlich einer steuerpflichtigen Person zuzuordnen. Das Gesetz sieht bestimmte Regeln vor, mit denen getrennten Lebensformen Rechnung getragen werden kann. Angesichts der grossen Vielfalt erheblichen Vielfalt an Lebensmodellen (traditionelle Familie, Konkubinat, getrennt lebende Elternteile, Patchworkfamilien usw.) und besonderen Fällen kann der Gesetzgeber jedoch nicht alle Fälle regeln, die in der Praxis vorkommen können. Im Laufe der Jahre hat sich eine umfangreiche und nuancierte Rechtsprechung auf Bundes- und Kantonebene zur Familienbesteuerung entwickelt. 2010 hat die ESTV überdies ein Kreisschreiben zur Familienbesteuerung herausgegeben (Kreisschreiben vom 21. Dezember 2010 – Ehepaar- und Familienbesteuerung nach dem Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer [DBG]). Dieses regelt die steuerliche Behandlung der verschiedenen kinderbezogenen Abzüge je nach den verschiedenen Konstellationen. Die entwickelte Praxis ist zwar sehr ausführlich, bleibt aber dennoch einem gewissen Schematismus verhaftet, so dass sich das Bundesgericht in einigen Einzelfällen zu Nuancierungen veranlasst sah.

Angesichts der zunehmenden Komplexität der Familienbesteuerung haben die Kantone auch darauf verzichtet, alle Fälle im Gesetz vorzusehen, und wollen stattdessen nach dem Beispiel des Berner Merkblatts Nr. 12 gezielte Prak-

tiken festlegen. Nach diesem Merkblatt hat unter anderem bei getrennt veranlagten Eltern eines volljährigen Kindes, das noch in Ausbildung ist, derjenige Elternteil Anspruch auf den Kinderabzug, der Kinderalimente leistet. Hingegen kann er allfällige Kinderalimente nicht mehr in Abzug bringen (Ziff. 12 des Merkblatts).

Der Kanton Freiburg hat ebenfalls eine sehr nuancierte Praxis entwickelt, von der er manchmal auch abweichen kann, um individuellen Situationen Rechnung zu tragen, insbesondere mit Blick auf Scheidungsvereinbarungen. Im Wesentlichen lässt sich die Praxis jedoch wie folgt beschreiben:

- > Lebt das volljährige Kind hauptsächlich bei einem Elternteil, so hat der andere Elternteil normalerweise Anspruch auf 50% des Kinderabzugs. Allfällige Unterhaltsbeiträge, die er zahlt, können nicht mehr in Abzug gebracht werden (da beim volljährigen Kind nicht steuerpflichtig). Letztere Regel ist im Kanton Bern ähnlich (s. Ziff. 12 des oben genannten Merkblatts). Eine andere Vereinbarung zwischen den Elternteilen ist möglich. Wenn der Sozialabzug auf beide Elternteile aufgeteilt wird, so wird auch der Abzug für die Krankenkassenprämien aufgeteilt.
- > Wenn das Kind bei beiden Elternteilen lebt, kann derjenige Elternteil, der eine hohe finanzielle Unterstützung leistet (oder das höhere Einkommen hat), normalerweise 50% des ordentlichen Kinderabzugs geltend machen. Eine andere Vereinbarung zwischen den Elternteilen ist möglich. Wenn der Sozialabzug auf beide Elternteile aufgeteilt wird, so wird auch der Abzug für die Krankenkassenprämien aufgeteilt.

Eine Regelung, wonach automatisch derjenige Elternteil, der Unterhaltsbeiträge leistet, Anspruch auf 100% des Kinderabzugs hat, erscheint unter dem Gesichtspunkt der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit fragwürdig: Dabei wird nämlich ausser Acht gelassen, dass der andere Elternteil eigentlich auch zum Unterhalt des Kindes beiträgt.

Aus den oben genannten Gründen ist der Staatsrat der Ansicht, dass eine Gesetzesänderung, mit der man nicht allen Sonderfällen gerecht werden kann, weder zweckmässig noch sinnvoll ist. Seiner Ansicht nach ermöglicht die von der KSTV entwickelte Praxis ausserdem den nötigen Pragmatismus, mit dem die verschiedenen Fälle in der Praxis berücksichtigt werden können und so die verfassungsmässigen Besteuerungsgrundsätze bestmöglich eingehalten werden.

Der Staatsrat beantragt deshalb die Ablehnung der Motion.

Den 21. Dezember 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 70ff.

¹ Eingereicht und begründet am 10. September 2021, TGR S. 3906.

Postulat 2021-GC-130 Antoinette de Weck/ Chantal Pythoud-Gaillard Remboursement de l'aide sociale: de quoi parlons-nous?¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le remboursement de l'aide matérielle est inscrit dans l'actuelle loi sur l'aide sociale (art. 29 et 30 LASoc) ainsi que dans son règlement d'exécution (art. 18 RELASoc). Conformément à l'article 17 de l'ordonnance du 2 mai 2006 fixant les normes de calcul de l'aide matérielle, les recommandations de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) s'appliquent, notamment en matière de remboursement.

Dans la réponse à la motion «Suppression du principe de remboursement dans la loi sur l'aide sociale (LASoc)» (Motion Fagherazzi Martine/Cotting-Chardonnens Violaine, 2020-GC-160), le Conseil d'Etat a eu l'occasion de développer les principes d'application de ces dispositions et leur portée.

En 2009, le Service de l'action sociale a mené une enquête auprès des services sociaux régionaux (SSR) sur l'application de l'obligation de rembourser. A l'issue de l'enquête, la Direction de la santé et des affaires sociales a émis des recommandations auprès des SSR en vue d'une application harmonisée des pratiques dans ce domaine. De plus, la question du remboursement est régulièrement examinée dans le cadre des visites auprès des commissions sociales (art. 21 al. 6 LASoc, art. 14 al. 2 RELASoc).

Toutefois, depuis 2009, le Conseil d'Etat ne dispose pas de données récentes permettant de documenter les questions soulevées dans le cadre du postulat, en particulier pour la charge administrative et l'ampleur des remboursements pour les personnes qui sortent de l'aide sociale avec un revenu. En outre, la question du non-recours aux prestations sociales n'a pas encore été approfondie dans notre canton, notamment en raison des difficultés méthodologiques qu'elle pose.

Afin d'obtenir des résultats récents sur les questions posées dans le présent postulat, il est donc nécessaire de mener une nouvelle enquête.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter le postulat.

Le 21 décembre 2021

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 127ss.

—

Postulat 2021-GC-130 Antoinette de Weck/Chantal Pythoud-Gaillard Rückerstattung der Sozialhilfe: Wovon sprechen wir?²

Antwort des Staatsrats

Die Rückerstattung der materiellen Hilfe ist im aktuellen Sozialhilfegesetz (Art. 29 und 30 SHG) sowie in seinem Anwendungsreglement (Art. 18 ARSHG) verankert. Im Sinne von Artikel 17 der Verordnung vom 2. Mai 2006 über die Richtsätze für die Bemessung der materiellen Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz gelten die Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), namentlich für die Rückerstattung.

In seiner Antwort zur Motion «Abschaffung der Rückerstattungspflicht im Sozialhilfegesetz (SHG)» (Motion Fagherazzi Martine/Cotting-Chardonnens Violaine, 2020-GC-160) ist der Staatsrat auf die Rückerstattungspflicht in der Sozialhilfe und die Einzelheiten ihrer Anwendung eingegangen.

Im Jahr 2009 hat das Kantonale Sozialamt bei den regionalen Sozialdiensten (RSD) eine Umfrage zur Anwendung der Rückerstattungspflicht durchgeführt. Nach der Umfrage hat die Direktion für Gesundheit und Soziales Empfehlungen für die RSD zur harmonisierten Praxisanwendung in diesem Bereich erlassen. Zudem wird die Frage der Rückerstattung regelmässig im Rahmen von Besuchen bei den Sozialkommissionen geprüft (Art. 21 Abs. 6 SHG, Art. 14 Abs. 2 ARSHG).

Dem Staatsrat liegen jedoch seit 2009 keine jüngeren Daten mehr vor, welche die im Postulat genannten Fragen dokumentieren könnten, insbesondere für den Verwaltungsaufwand und die Tragweite der Rückerstattung für Personen, die mit einem Einkommen aus der Sozialhilfe austreten. Weiter wurde die Frage der Nichtinanspruchnahme der Sozialleistungen in unserem Kanton noch nicht vertieft, allen voran wegen methodischer Schwierigkeiten.

Für aktuelle Ergebnisse zu den im Postulat gestellten Fragen ist eine neue Erhebung erforderlich.

Aus diesem Grund empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat, das Postulat für erheblich zu erklären.

Den 21. Dezember 2021

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 127ff.

¹ Déposé et développé le 14 septembre 2021, BGC p. 3908.

² Eingereicht und begründet am 14. September 2021, TGR S. 3908.

Dépôts

Postulat 2021-GC-206 Michel Zadory/ Jean-Daniel Schumacher Préparation des étudiants fribourgeois au test d'aptitudes AMS pour l'entrée en Section de médecine à l'Université de Fribourg

Dépôt et développement

Ce postulat fait suite à la question écrite déposée le 8 mars 2021 par Michel Zadory et Philippe Demierre concernant les inégalités de traitement face au test d'aptitudes AMS pour les étudiants fribourgeois francophones.

Au fil des années, il faut relever qu'une préparation inadéquate au test d'admission aux études de médecine à l'Université de Fribourg a prétérité les étudiants francophones fribourgeois et continue à les défavoriser.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat nous répond que les collègues fribourgeois du secondaire II organisent depuis plus de 10 ans une séance d'information à ce sujet et deux tests d'aptitudes AMS en blanc en guise de préparation. Le Collège Sainte-Croix quant à lui propose des journées de préparation à tous les gymnasiens du canton qui ont à leur disposition trois livrets de préparation. Ces derniers, élaborés et utilisés en Allemagne, ont été traduits en français de manière maladroite.

A ce jour, force est de constater que nos gymnasiens francophones sont mal préparés (malgré des résultats de maturité excellents) au test d'aptitudes AMS, en comparaison de leurs collègues alémaniques. La préparation à ce test, proposée au Collège Sainte-Croix, n'est pas suffisante.

Il en résulte que 80% des 120 places disponibles en première année du Bachelor de médecine à Fribourg sont occupées par des étudiants venant des cantons germanophones. Leur Bachelor ou leur Master acquis, ces étudiants se dirigeront en grande majorité vers les facultés ou hôpitaux alémaniques pour terminer leur formation. Est-ce le but visé par la création du cursus complet d'études de médecine à Fribourg?

Le canton de Fribourg manque cruellement de médecins de premiers recours. La densité médicale est de 2,9 médecins pour 1000 habitants alors que la moyenne suisse est de 4,5 pour 1000 habitants. L'un des buts du Master de médecine à l'Université de Fribourg était d'encourager les gymnasiens fribourgeois à embrasser une carrière médicale, dans l'espoir

de pouvoir combler ce déficit chronique de médecins dans notre canton.

Or, cette cible n'est pas du tout atteinte. Les tests AMS semblent discriminatoires envers les étudiants francophones qui préfèrent fréquenter une autre université romande (Lausanne, Genève ou Neuchâtel). Ces universités ne recourent pas à un test d'entrée en première année.

Ce test a-t-il un sens pour sélectionner les étudiants aptes à faire une carrière de médecins? Une sélection, en partie basée sur des entretiens ne serait-elle pas plus réaliste? (Comment juger du penchant d'un étudiant pour le social ou de son empathie avec un test QCM?)

Dès lors, nous demandons d'étudier la possibilité de proposer un test d'entrée strictement francophone aux étudiants de langue française. Nous pourrions nous inspirer des pays francophones qui nous entourent et pourquoi pas l'élaborer en accord avec les autres universités romandes!

A court terme, nous demandons d'étudier la mise en place d'une préparation structurée au test AMS, sous la conduite de la section de médecine de notre Alma Mater, et ceci plusieurs mois avant l'examen et indépendamment des actions estudiantines comme NC-wiki.

Afin de vérifier l'impact des tests AMS sur les étudiants fribourgeois, il est demandé de recenser les éléments suivants:

1. le nombre d'étudiants fribourgeois en médecine fréquentant les universités hors canton depuis l'introduction du Bachelor à Fribourg, par année académique;
2. le nombre par année de candidats fribourgeois aux études de médecine qui ont réussi ou échoué au test AMS et ceux qui ont échoué, par année académique;
3. le nombre par année d'étudiants fribourgeois qui ont échoué deux voire trois fois au test AMS, par année académique;
4. le nombre de médecins fribourgeois ayant obtenu leur Master et leur diplôme fédéral de médecine dans un autre canton romand et qui sont revenus, à l'issue de leur formation post-graduée, s'établir dans leur canton d'origine depuis 2003;
5. sur les 40 étudiants le pourcentage de fribourgeois francophones qui vont terminer le Master de médecine en 2022.

Nous demandons finalement que le Conseil d'Etat interpelle SwissUniversities et lui pose les questions suivantes:

1. Combien d'anciennes questions ont été posées dans l'AMS 2021?
2. Combien d'anciennes questions modifiées ont été posées dans l'AMS 2021?
3. Quel est le pourcentage de nouvelles questions posées dans l'AMS 2021?

Nous tenons à remercier le Conseil d'Etat de la prise en considération de notre postulat.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Motion 2021-GC-208 Esther Schwaller-Merkle/Achim Schneuwly Unterschriftsbeglaubigungen via Gemeinde oder Post für einen Handelsregistereintrag

Begehren und Begründung

Der Kanton Freiburg ist an Innovationen sehr interessiert und fördert die Gründung von Unternehmen, insbesondere Jungunternehmen (Art.57 Abs. der Freiburger Verfassung der Staat «fördert die Innovation und die Gründung von Unternehmen.»

Zu einer Firmengründung (GmbH oder AG) benötigt man einen Eintrag im HR des Kanton Freiburg. Damit man nicht alle dazu benötigten Schritte im Alleingang machen muss, gibt es die Hilfe eines Gründerservice wie <https://www.ifj.ch/>, <https://www.startups.ch/> oder <https://www.foundera.ch/>. Für Entrepreneurs ist dies sehr angenehm, da mit einer Vollmacht die ganze Firmengründung gesorgt gegeben kann.

Leider stellt sich dabei das Handelsregister im Kanton Freiburg immer wieder quer und akzeptiert nur Unterschriftsbeglaubigungen eines Notars. In den meisten anderen Kantonen ist man da flexibler und akzeptiert auch Beglaubigungen von der Post oder der Gemeinde.

Die Unterschriftsbeglaubigungen in handelsregisterrechtlichen Angelegenheiten ist in Art. 6 des Gesetzes über das Handelsregisteramt (SGF 220.3) geregelt, wonach im Kanton Freiburg Unterschriftsbeglaubigungen entweder durch die Notarinnen oder Notare, die Gerichtsschreiberinnen oder Gerichtsschreiber der Bezirksgerichte oder durch die Handelsregisterführerin oder den Handelsregisterführer vorzunehmen sind. https://bdlf.fr.ch/app/de/texts_of_law/220.3.

Die Vorgehensweise des Handelsregisteramts Freiburg gründet demnach auf den geltenden gesetzlichen Bestimmungen.

Für eine Ausweitung der Möglichkeiten der Unterschriftsbeglaubigung mittels Vollmacht eines Gründerservices müssten auch Beglaubigungen der Gemeinde oder der Post anerkannt werden können. In handelsregisterrechtlichen Angelegenheiten wäre folglich eine Gesetzesanpassung notwendig.

Diese Anpassung wäre eine Vereinfachung in der Firmengründung und käme Jungunternehmen sehr entgegen.

Darf ich den Staatsrat bitten, diese Angelegenheit zu prüfen und auch im Kanton Freiburg etwas mehr Flexibilität, insbesondere für innovative junge Firmengründer, zu ermöglichen, indem er die dazu nötigen Gesetzesanpassungen in handelsregisterrechtlichen Angelegenheiten vornimmt.

- > Der Staatsrat wird diesen Vorstoss binnen der gesetzlichen Frist beantworten.

Mandat 2021-GC-209 François Ingold/ Sébastien Dorthe/Antoinette de Weck/ Hubert Dafflon/Daniel Bürdel/David Bonny/Julien Vuilleumier/Benoît Rey/ Nicolas Kolly/Christel Berset Prolongement de l'augmentation du taux de subventionnement (50%) pour les rénovations énergétiques

Dépôt et Développement

Le 13 octobre 2020, le Grand Conseil approuvait une enveloppe de 63,3 millions de francs pour le Plan de relance proposé par le Conseil d'Etat pour soutenir l'économie du Canton de Fribourg, durement touchée par la crise du Coronavirus.

Les 25 mesures prévues dans ce plan touchent la construction, la mobilité et l'énergie, la compétitivité des entreprises, la formation, la consommation, le tourisme, l'agriculture, la culture et le sport.

La mesure 1 vise le renforcement du Programme bâtiment en augmentant de 50% le taux de subventionnement pour les rénovations énergétiques. Cette mesure destinée à un très large public de propriétaires correspond aux objectifs de politique énergétique et de la politique climatique menées par l'Etat puisqu'elle permettra la réduction sensible des émissions de CO₂. Le financement du programme est assuré pour un tiers par le canton et pour deux tiers par la Confédération. L'effet multiplicateur de la mesure en est par conséquent d'autant plus intéressant.

Le montant prévu pour cette augmentation du subventionnement est de 15 millions, à savoir 5 millions à la charge du canton et 10 millions à la charge de la Confédération. Fort du succès de cette mesure, ce montant est bientôt épuisé et la mesure sera stoppée aussi nette.

Les mandataires estiment que cette mesure doit être reconduite immédiatement afin d'accélérer la rénovation énergétique du bâti fribourgeois. Les moyens financiers devront être évalués par le Conseil d'Etat et feront l'objet de décrets séparés. Cette mesure permettra également de baisser durablement la consommation de mazout et de gaz – et donc d'améliorer l'empreinte carbone – et de stimuler l'économie locale.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Questions

Question 2020-CE-163 Roland Mesot/ François Genoud Places de stationnement proches des services de l'Etat, au Château de Châtel-Saint-Denis

Question

Plusieurs services de l'Etat (Préfecture, Gendarmerie, Etat-civil, Justice de paix) ont leurs locaux situés dans le Château de Châtel-Saint-Denis. Ces services accueillent tous les jours des citoyennes et citoyens à la recherche d'informations et de renseignements ou qui sont convoqués par ces services.

Malheureusement, l'accessibilité à ce lieu est difficile, tant à pied (le château se trouve en surplomb de la ville avec un fort dénivelé) qu'en voiture (exiguïté pour manœuvrer dans la cour).

Cette situation, ajoutée au fait que le nombre de places de parc est largement insuffisant, complique l'accès pour les personnes souffrant d'un handicap ou à mobilité réduite qui doivent se rendre dans ces services de l'Etat.

Le problème du parcage se pose aussi pour le personnel et pour les personnes n'ayant aucun problème de mobilité. Vu le taux d'occupation des places de parc en ville de Châtel-Saint-Denis, se garer devient une loterie pour ces personnes.

Afin d'offrir une accessibilité correcte au personnel et aux usagers des services de l'Etat sis dans le Château, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Un projet de parking existe-t-il? Si oui, où en est-il?*
2. *Dans l'immédiat, à court terme, y a-t-il une solution pour améliorer la situation?*

Le 31 août 2020

Réponse du Conseil d'Etat

1. *Un projet de parking existe-t-il? Si oui, où en est-il?*

Les surfaces administratives du château ont été réaménagées entre 2004 et 2015 de manière à mettre en valeur leurs qualités spatiales et à répondre aux besoins actuels des services de l'Etat.

Une entrée principale permet aux visiteurs d'accéder aux différents services. Elle est aussi l'entrée pour les personnes à mobilité réduite qui peuvent utiliser l'ascenseur pour circuler

à l'intérieur du château. La circulation à l'intérieur est devenue plus fluide.

Néanmoins, la situation topographique du château rend son accès difficile. Un seul chemin carrossable ayant une forte déclivité, reliant le parvis de l'Eglise situé en contrebas à la cour exigüe du château, permet d'accéder à la cour du château. Les véhicules et les piétons empruntent ce même chemin.

La cour est actuellement utilisée pour le stationnement des voitures aussi bien des collaborateurs des services de l'Etat que des livreurs, visiteurs et personnes à mobilité réduite. Son exiguïté fait que les places de parc sont peu nombreuses et que les manœuvres des véhicules sont rendues difficiles.

L'objectif est de libérer la cour des voitures de manière à pouvoir la mettre en valeur, à faciliter l'accueil des visiteurs auprès des services de l'Etat tout en ne pénalisant pas les collaborateurs. Pour cette raison, le Service des bâtiments a étudié la possibilité de créer un nouveau parking à l'arrière du château, proche du cimetière. Ce parking sera utilisé par les collaborateurs des services de l'Etat et par les visiteurs. Un nouveau chemin piéton ayant une déclivité plus douce reliera le parking à la cour du château.

Le projet du parking a obtenu un permis de construire en date du 5 mars 2018, prolongé jusqu'au 5 mars 2022. Ce permis contient une réserve liée à l'approbation par la DAEC du projet routier du chemin de l'Oustand menant au parking projeté.

L'aménagement de ce tronçon routier a fait l'objet de nombreuses études, des questions d'emprises de terrain ont été débattues mais n'ont convaincu ni le Conseil communal de Châtel-Saint-Denis ni l'Etat de Fribourg. Un bureau d'ingénieurs a été mandaté pour développer une variante simplifiée d'aménagement de la route avec des feux de signalisation. Ce nouveau projet, mené en collaboration avec la commune de Châtel-Saint-Denis, a été déposé récemment auprès du Service des ponts et chaussées (SPC) pour un examen préalable. Il est actuellement en circulation auprès des services cantonaux.

Un permis de construire a également été obtenu en 2018, prolongé jusqu'en février 2022, pour aménager la cour du château en remplaçant notamment le pavage existant en mauvais état par un revêtement mieux adapté aux contraintes actuelles. Une place de parc pour les personnes à mobilité réduite est prévue à proximité de l'entrée principale du château.

En conclusion, la construction du parking permettra de réduire le nombre de voitures dans la cour du château et d'en

limiter l'accès aux seuls véhicules autorisés (véhicules de service, de livraison et des personnes à mobilité réduite).

La cour du château ne sera plus encombrée de voitures, elle pourra être remise en valeur par des aménagements mieux adaptés aux besoins des utilisateurs et permettra d'améliorer l'accueil des visiteurs. Elle pourra répondre en termes de qualité spatiale aux aménagements intérieurs du château.

Les visiteurs et collaborateurs des services de l'Etat auront un accès facilité au château par le nouveau parking et le chemin qui reliera ce dernier à la cour du château. En dehors des heures d'ouverture des services, le parking pourrait être utilisé par les habitants et visiteurs de la commune.

2. *Dans l'immédiat, à court terme, y a-t-il une solution pour améliorer la situation?*

Il n'y a pas de solution alternative pour le stationnement des véhicules et le château se situe dans un site protégé. La solution qui perdurera, le temps de la construction du parking, est la situation actuelle.

S'agissant des visiteurs, il y a quelques places disponibles aux alentours de l'église en zone bleue qui ne sont malheureusement pas accessibles lors des célébrations.

Le 11 janvier 2022

—

Anfrage 2020-CE-163 Roland Mesot/ François Genoud Parkplätze in der Nähe der staatlichen Dienststellen beim Schloss Châtel-Saint- Denis

Anfrage

Mehrere staatliche Dienststellen (Oberamt, Gendarmerie, Zivilstandsamt, Friedensgericht) haben ihre Räumlichkeiten im Schloss Châtel-Saint-Denis. Jeden Tag begeben sich Bürgerinnen und Bürger dorthin, weil Sie Informationen oder eine Auskunft benötigen oder weil sie vorgeladen wurden.

Leider ist die Zugänglichkeit nicht gut, weder zu Fuss (das Schloss überragt die Stadt, sodass ein grosser Höhenunterschied überwunden werden muss) noch mit dem Auto (kaum Platz für das Manövrieren im Innenhof).

Dieser Umstand und die Tatsache, dass die Zahl der Parkplätze weitgehend unzureichend ist, erschwert den Zugang für Menschen mit Behinderungen oder eingeschränkter Mobilität, die sich zu den staatlichen Dienststellen begeben wollen oder müssen.

Das Problem des Parkierens besteht auch für die Angestellten und für Personen ohne Mobilitätsprobleme. Angesichts der

Auslastung der Parkplätze in der Stadt Châtel-Saint-Denis wird das Parkieren für diese Personen nämlich oft zur Lotterie.

Mit dem Ziel, dem Personal und den Besucherinnen und Besuchern der staatlichen Dienststellen, die sich im Schloss befinden, eine angemessene Zugänglichkeit zu bieten, richten wir folgende Fragen an den Staatsrat:

1. *Gibt es ein Parkplatzprojekt? Wenn ja, wo steht das Projekt?*
2. *Gibt es eine kurzfristige Lösung für eine sofortige Verbesserung der Situation?*

Den 31. August 2020

Antwort des Staatsrats

1. *Gibt es ein Parkplatzprojekt? Wenn ja, wo steht das Projekt?*

Die administrativen Flächen des Schlosses wurden zwischen 2004 und 2015 so umgestaltet, dass ihre räumlichen Qualitäten zur Geltung kommen und sie den aktuellen Bedürfnissen der staatlichen Dienststellen entsprechen.

Ein Haupteingang ermöglicht den Besucherinnen und Besuchern den Zugang zu den verschiedenen Abteilungen. Er dient auch als Eingang für Personen mit eingeschränkter Mobilität, die den Aufzug benutzen können, um sich im Schloss zu bewegen. Der Verkehr im Inneren ist flüssiger geworden.

Es stimmt jedoch, dass das Schloss aufgrund seiner topografischen Lage nur schwer zugänglich ist. Es gibt nur einen einzigen befahrbaren Weg mit starkem Gefälle, der den tiefer gelegenen Kirchenvorplatz mit dem engen Schlosshof verbindet. Fahrzeuge und Fussgänger benutzen denselben Weg.

Der Hof wird derzeit als Parkplatz für Autos sowohl von Angestellten der staatlichen Dienststellen als auch von Lieferanten, Besucherinnen und Besuchern sowie Personen mit eingeschränkter Mobilität genutzt. Aufgrund der engen Verhältnisse gibt es nur wenige Parkfelder und das Manövrieren von Fahrzeugen ist schwierig.

Ziel ist es, den Hof von den Autos zu befreien, damit er besser zur Geltung kommt und der Empfang der Besucherinnen und Besucher erleichtert wird, das Ganze, ohne die Angestellten zu benachteiligen. Aus diesem Grund prüfte das Hochbauamt die Möglichkeit, einen neuen Parkplatz auf der Rückseite des Schlosses in der Nähe des Friedhofs zu schaffen. Dieser Parkplatz soll von den Angestellten wie auch den Besucherinnen und Besuchern genutzt werden. Ein neuer Fussweg mit einem sanfteren Gefälle wird den Parkplatz mit dem Schlosshof verbinden.

Für das Parkplatzprojekt wurde am 5. März 2018 eine Baubewilligung erteilt, die bis zum 5. März 2022 verlängert wurde.

Diese Genehmigung enthält einen Vorbehalt im Zusammenhang mit der Genehmigung durch die RUBD des Strassenprojekts für den Chemin de l'Oustand, der zum geplanten Parkplatz führt.

Der Ausbau dieses Strassenabschnitts war Gegenstand zahlreicher Studien und es wurden Fragen der Landnutzung diskutiert, doch überzeugten die Antworten weder den Gemeinderat von Châtel-Saint-Denis noch den Staat Freiburg. Deshalb wurde ein Ingenieurbüro beauftragt, eine vereinfachte Variante für die Gestaltung der Strasse mit Ampeln zu entwickeln. Dieses neue Projekt, das in Zusammenarbeit mit der Gemeinde Châtel-Saint-Denis geführt wird, wurde kürzlich beim Tiefbauamt (TBA) zur Vorprüfung eingereicht. Es ist derzeit bei den kantonalen Stellen im Umlauf.

Ausserdem wurde 2018 eine bis Februar 2022 verlängerte Baubewilligung für die Umgestaltung des Schlosshofs erteilt, bei der unter anderem das bestehende marode Pflaster durch einen Belag ersetzt werden soll, der den heutigen Anforderungen besser gerecht wird. In der Nähe des Haupteingangs des Schlosses ist des Weiteren ein Parkplatz für Personen mit eingeschränkter Mobilität vorgesehen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Bau des Parkplatzes die Zahl der Autos im Schlosshof reduzieren und die Zufahrt auf zugelassene Fahrzeuge (Dienst- und Lieferfahrzeuge sowie Fahrzeuge von Personen mit eingeschränkter Mobilität) beschränken wird.

Der Schlosshof wird nicht mehr von Autos verstopft sein und durch eine besser an die Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer angepasste Gestaltung aufgewertet werden sowie einen besseren Empfang der Besucherinnen und Besucher ermöglichen. Seine räumliche Qualität wird dadurch in Einklang mit der Innengestaltung des Schlosses stehen.

Die Besucherinnen und Besucher wie auch die Angestellten werden über den neuen Parkplatz und den Weg, der den Parkplatz mit dem Schlosshof verbinden wird, einen leichteren Zugang zum Schloss haben. Ausserhalb der Öffnungszeiten der Dienststellen könnte der Parkplatz von Bewohnerinnen und Bewohnern und sowie von Gästen der Gemeinde genutzt werden.

2. *Gibt es eine kurzfristige Lösung für eine sofortige Verbesserung der Situation?*

Es gibt keine alternative Lösung für das Parkieren von Fahrzeugen und das Schloss ist Teil eines geschützten Ortsbilds. Bis zum Bau des Parkplatzes wird sich somit nichts ändern.

Was die Besucherinnen und Besucher betrifft, so gibt es in der Umgebung der Kirche einige freie Plätze in der blauen Zone, die allerdings während der Gottesdienste nicht zugänglich sind.

Den 11. Januar 2022

Question 2020-CE-199 Gabriel Kolly/ François Genoud Membres de l'OCC – qui les remplace dans leurs fonctions?

Question

Au mois de mars la situation sanitaire a poussé le Conseil d'Etat à mettre en place l'Organe Cantonal de Conduite (OCC). Cet organe est composé de nombreuses personnes qui ont pour la plupart un rôle important dans l'administration et les services de notre canton. L'évolution sanitaire et les mesures mises en place ont demandé une grande disponibilité de la part des membres de l'OCC. Ces absences prolongées peuvent péjorer certains services de l'Etat dans leur fonctionnement quotidien et entraîner des retards dans le traitement des dossiers en cours.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Combien d'heures les membres de l'OCC ont-ils effectuées durant leur mandat?*
2. *Des retards ont-ils été constatés dans le traitement des dossiers courants des membres de l'OCC? Si oui, quelles démarches ont été entreprises pour remédier à cette situation?*
3. *Les membres de l'OCC, qui occupent des fonctions importantes (préfets, chefs de service, etc.), ont-ils été remplacés dans leurs fonctions lors de leurs absences?*
4. *Si une nouvelle mise en place de l'OCC devait avoir lieu, quelles mesures le Conseil d'Etat va-t-il entreprendre (prévoir des remplacements ponctuels, etc.)?*

Le 16 octobre 2020

Réponse du Conseil d'Etat

Depuis la survenue en Suisse et dans notre canton de la pandémie de Covid-19 en mars 2020, l'Etat a été amené à mettre sur pied des structures de gestions opérationnelles de la situation sanitaire qui ont pris des formes différentes et évolutives, influencées à la fois par le cadre légal en vigueur et les défis du moment sur le terrain.

De mars à juin 2020, sous l'empire de la situation extraordinaire décrétée par le Conseil fédéral, le Conseil d'Etat a mis sur pied un Organe cantonal de conduite (OCC) ad hoc, dont la structure s'est renforcée au fil des semaines, jusqu'à compter plus de 400 personnes œuvrant à temps partiel ou à temps plein.

A la fin octobre 2020, réagissant à la survenue de la dite «deuxième vague» pandémique, le Conseil d'Etat a décrété la situation extraordinaire sur le plan cantonal et remis sur pied un OCC ad hoc, dont l'organisation, très différente de la

première, s'appuyait davantage sur les structures ordinaires de l'Etat et leurs partenaires en fonction de leurs domaines de compétence, avec la création en son sein d'une task force sanitaire (TF SAN), d'une Cellule de coordination cantonale (CCC) et d'une Cellule appui et réserves.

Enfin, dès juin 2021, à la faveur de l'amélioration de la situation sanitaire, la situation extraordinaire a été levée et l'OCC replacé en situation ordinaire, laissant la gestion de la situation sanitaire aux structures ordinaires de l'Etat, réunies respectivement au sein de la TF SAN et de la CCC.

Il convient d'ajouter que durant toute cette période, dès mars 2020, de nombreux services de l'Etat ont également œuvré, hors OCC, à la gestion de la crise sanitaire dans leurs domaines respectifs, cette gestion devenant simplement un élément nouveau dans le cadre de leurs missions ordinaires, par exemple dans le domaine de l'enseignement, de l'économie ou de la sécurité.

Quel que soit le cas de figure – incorporation au sein de l'OCC ou tâches nouvelles au sein des structures ordinaires – la gestion de la situation sanitaire a impliqué un engagement considérable des services concernés, qui s'est ajouté à l'accomplissement des tâches ordinaires, lesquelles ont pu être temporairement réduites en raison même de la crise sanitaire, en particulier durant les périodes de semi-confinement.

En définitive, le Conseil d'Etat fait le constat que la gestion de la situation sanitaire, depuis mars 2020, ne saurait se réduire à l'action d'un organe particulier, l'OCC, toute prééminente qu'elle ait pu sembler sur une période précise de la pandémie, mais s'étend bien à l'ensemble de l'administration cantonale. Celle-ci a fait preuve d'une capacité d'adaptation et d'une agilité qui lui a permis de mener de concert la gestion de la pandémie et ses autres projets et dossiers courant. Bien sûr, dans certains services ou directions particulièrement impactés, certains projets ont pu être ralentis, surtout durant les périodes de semi-confinement, sans toutefois que l'action générale de l'Etat s'en trouve affaiblie.

Avec ces considérations, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées:

1. *Combien d'heures les membres de l'OCC ont-ils effectuées durant leur mandat?*

En raison d'une part du phasage évoqué plus haut de l'activité de l'OCC ad hoc dans ses configurations successives, d'autre part de la multiplicité des types d'engagements individuels des personnes ayant été amenées à y travailler, enfin de l'imbrication fréquente entre travail au profit de la structure ordinaire et au profit de l'OCC ad hoc dans la gestion de la situation sanitaire, il est impossible de chiffrer de manière pertinente les heures totales effectuées au sein de l'OCC ad hoc.

2. *Des retards ont-ils été constatés dans le traitement des dossiers courants des membres de l'OCC? Si oui, quelles démarches ont été entreprises pour remédier à cette situation?*

Comme évoqué plus haut, certains dossiers ont été ralentis en raison de la priorisation de la gestion de la situation sanitaire dans certaines entités de l'Etat, sans pour autant que le cœur de l'activité desdites entités ait été remis en cause. Le Conseil d'Etat insiste à ce titre sur le fait que durant toute cette période, le personnel de l'Etat a fait preuve d'une grande flexibilité, prenant souvent la forme d'une disposition naturelle à effectuer des tâches non prévues dans leurs cahiers des charges afin d'atténuer l'impact de la mobilisation de collègues au sein des structures spécifiques de gestion de la pandémie.

3. *Les membres de l'OCC, qui occupent des fonctions importantes (préfets, chefs de service, etc.), ont-ils été remplacés dans leurs fonctions lors de leurs absences?*

De manière générale, le système des suppléances internes aux unités administratives de l'Etat ont permis d'assurer les missions des fonctions importantes évoquées.

4. *Si une nouvelle mise en place de l'OCC devait avoir lieu, quelles mesures le Conseil d'Etat va-t-il entreprendre (prévoir des remplacements ponctuels, etc.)?*

Les différentes phases de la gestion de la situation sanitaire depuis mars 2020 ont permis d'éprouver plusieurs modèles de structure ad hoc, qui ont tous fait leurs preuves, compte tenu des circonstances particulières et singulières dans lesquelles elles ont été mises en œuvre. Le Conseil d'Etat se tient prêt à adapter si nécessaire le dispositif actuellement en place, et à prendre toutes les mesures nécessaires à assurer la poursuite d'une gestion efficace de la pandémie.

Le 7 décembre 2021

Anfrage 2020-CE-199 Gabriel Kolly/ François Genoud Wer vertritt die KFO-Mitglieder in ihren Funktionen?

Anfrage

Im März setzte der Staatsrat aufgrund der Gesundheitssituation das kantonale Führungsorgan (KFO) ein. Dem Organ gehören zahlreiche Personen an, die in der kantonalen Verwaltung und in den kantonalen Diensten mehrheitlich eine wichtige Rolle spielen. Die Entwicklung der Gesundheitssituation und die ergriffenen Massnahmen verlangten von den KFO-Mitgliedern eine hohe Flexibilität. Solche langen Abwesenheiten können die Arbeit gewisser staatlicher

Dienste beeinträchtigen und Verzögerungen bei der Bearbeitung laufender Geschäfte verursachen.

Wir bitten den Staatsrat deshalb um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. *Wie viele Stunden haben die KFO-Mitglieder bei der Erfüllung ihres Auftrags geleistet?*
2. *Wurden bei der Bearbeitung der laufenden Dossiers der KFO-Mitglieder Verzögerungen festgestellt? Wenn ja, welche Massnahmen wurden ergriffen, um dieser Situation beizukommen?*
3. *Wurden die KFO-Mitglieder, die wichtige Funktionen ausüben (Oberamtswärter, Amtsvorsteher usw.), während ihrer Abwesenheiten vertreten?*
4. *Welche Massnahmen (z. B. punktuelle Stellvertretungen) plant der Staatsrat für den Fall, dass das KFO erneut eingesetzt werden sollte?*

Den 16. Oktober 2020

Antwort des Staatsrats

Seit dem Ausbruch der Coronapandemie in der Schweiz und in unserem Kanton im März 2020 musste der Staat operative Strukturen für die Bewältigung der gesundheitlichen Situation aufbauen. Diese nahmen verschiedene Formen an, entwickelten sich weiter und wurden vom geltenden gesetzlichen Rahmen ebenso beeinflusst wie von den vorherrschenden praktischen Herausforderungen.

Nachdem der Bundesrat die ausserordentliche Lage ausgerufen hatte, setzte der Staatsrat für den Zeitraum von März bis Juni 2020 ein entsprechendes kantonales Führungsorgan (KFO) ein, dessen Struktur im Lauf der Wochen auf über 400 Personen ausgebaut wurde, die Teil- oder Vollzeit für das KFO arbeiteten.

Ende Oktober 2020 verfügte der Staatsrat als Reaktion auf die sogenannte «zweite Welle» der Pandemie die ausserordentliche Lage auf kantonaler Ebene und setzte wiederum ein KFO ein, das ganz anders organisiert war als das erste. Die Organisation stützte sich stärker auf die Regelstrukturen des Staates und ihre Partnerorganisationen in ihren jeweiligen Kompetenzbereichen, indem eine Gesundheits-Task Force (TF GES), eine Kantonale Koordinationsstelle (KKS) und eine Unterstützungs- und Reservestelle geschaffen wurde.

Ab Juni 2021 wurde die ausserordentliche Lage aufgrund der verbesserten Gesundheitssituation aufgehoben und das KFO ging zum ordentlichen Betrieb über, indem es die Bewältigung der Gesundheitssituation den staatlichen Regelstrukturen, d. h. der TF GES und der KKS überliess.

Während der gesamten Zeit ab März 2020 waren ausserhalb des KFO zahlreiche staatliche Stellen in ihren jeweiligen Tätigkeitsbereichen an der Bewältigung der Gesundheitskrise beteiligt. Diese wurde ganz einfach zu einem neuen Aspekt ihrer ordentlichen Aufgaben, zum Beispiel in den Bereichen Bildung, Wirtschaft und Sicherheit.

In beiden Fällen – Eingliederung ins KFO oder neue Aufgaben in den Regelstrukturen – erforderte der Umgang mit der gesundheitlichen Lage von den betroffenen Stellen einen beachtlichen Einsatz, der zu den ordentlichen Aufgaben hinzukam. Diese wurden wegen der Gesundheitskrise vorübergehend reduziert, besonders während der Teil-Lockdowns.

Der Staatsrat hält schliesslich fest, dass die Bewältigung der gesundheitlichen Situation seit März 2020 nicht auf die Tätigkeit eines einzelnen Organs reduziert werden kann. Trotz der besonderen Sichtbarkeit des KFO zu einem bestimmten Zeitpunkt der Pandemie, war die gesamte Kantonsverwaltung daran beteiligt. Dank ihrer Anpassungsfähigkeit und ihres Einfallsreichtums konnte sie die Pandemie und ihre laufenden Projekte und Geschäfte gleichzeitig bewältigen. Natürlich kam es in einigen besonders betroffenen Ämtern und Direktionen zu einer Verlangsamung bestimmter Projekte, besonders in der Zeit des Teil-Lockdowns. Das staatliche Handeln als Ganzes wurde jedoch nicht geschwächt.

Gestützt auf diese Ausführungen beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

1. *Wie viele Stunden haben die KFO-Mitglieder bei der Erfüllung ihres Auftrags geleistet?*

Aufgrund der zwei Phasen in der Tätigkeit des KFO und seiner wechselnden Ausgestaltung einerseits, aufgrund der vielfältigen Einsatzformen der einzelnen Personen, die für das KFO gearbeitet haben, andererseits und schliesslich aufgrund der Tatsache, dass die Arbeit für das KFO häufig mit der ordentlichen Arbeit in der Regelstruktur verzahnt war, ist es unmöglich die Summe der Arbeitsstunden, die im KFO geleistet wurden, genau zu beziffern.

2. *Wurden bei der Bearbeitung der laufenden Dossiers der KFO-Mitglieder Verzögerungen festgestellt? Wenn ja, welche Massnahmen wurden ergriffen, um dieser Situation beizukommen?*

Wie oben erwähnt kam es in einigen staatlichen Diensten bei manchen Geschäften zu Verzögerungen, weil die Bewältigung der gesundheitlichen Lage Priorität hatte. Die Kerntätigkeit dieser Einheiten wurde dadurch jedoch nicht beeinträchtigt. Der Staatsrat betont dabei, dass das Staatspersonal in dieser Zeit grosse Flexibilität bewiesen hat. Diese zeigte sich oft in der selbstverständlichen Bereitschaft, Aufgaben zu übernehmen, die im Pflichtenheft nicht vorgesehen waren, um Kolleginnen und Kollegen zu entlasten, die für die Pandemiebewältigungsstrukturen aufgeboden worden waren.

3. *Wurden die KFO-Mitglieder, die wichtige Funktionen ausüben (Oberamtswänner, Amtsvorsteher usw.), während ihrer Abwesenheiten vertreten?*

Im Allgemeinen erlaubte das interne Vertretungssystem in den Verwaltungseinheiten des Staates, dass der Auftrag der erwähnten Funktionen weiterhin erfüllt werden konnte.

4. *Welche Massnahmen (z. B. punktuelle Stellvertretungen) plant der Staatsrat für den Fall, dass das KFO erneut eingesetzt werden sollte?*

In den verschiedenen Phasen der Pandemiebewältigung seit März 2020 konnten verschiedene Formen von Ad-hoc-Strukturen erprobt werden, die sich unter den besonderen und einzigartigen Umständen, in denen sie umgesetzt wurden, alle bewährt haben. Der Staatsrat ist bereit, das aktuelle Dispositiv bei Bedarf anzupassen und alle nötigen Massnahmen zu ergreifen, um die effiziente Bewältigung der Pandemie weiterhin sicherzustellen.

Den 7. Dezember 2021

**Question 2020-CE-242 Nicolas Kolly/
Nicolas Galley**
Prise de position étonnante du canton de Fribourg sur l'initiative parlementaire demandant l'exonération de la taxe militaire pour les gardes suisses

Question

Nous avons pris connaissance, avec un certain étonnement, de la prise de position du canton de Fribourg du 9 décembre 2020, en lien avec l'initiative parlementaire 19.429 du conseiller national Jean-Luc Addor, demandant l'exonération de la taxe militaire pour les gardes suisses (durant leur service au Vatican).

En préambule, il convient de rappeler – ce que le Conseil d'Etat fribourgeois n'a pas jugé utile de faire dans sa prise de position du 9 décembre 2020 – la grande tradition qu'il existe entre le canton de Fribourg et la Garde suisse pontificale. Depuis plusieurs centaines d'années, des jeunes fribourgeois se rendent à Rome pour servir auprès de la Garde suisse portant ainsi haut les couleurs de notre canton. Durant son histoire, la Garde suisse a connu plusieurs commandants fribourgeois qui sont restés dans l'histoire, en particulier Jules Repond qui a dessiné l'actuel uniforme, ou encore plus récemment le colonel Roland Buchs, et actuellement le lieutenant-colonel Philippe Morard, vice-commandant de la Garde suisse pontificale. Le nombre de fribourgeois au sein de la Garde suisse s'élève en moyenne à environ 10–15 personnes. Enfin, en 2011, le canton de Fribourg était l'hôte

d'honneur lors de l'assermentation des nouveaux gardes, le 6 mai 2011. A cette occasion, la délégation officielle était composée du Conseil d'Etat *in corpore* et de la présidence du Grand Conseil, avec notamment la présence du Chœur St-Michel et de la Jeune Garde Landwehrienne. Cette importante délégation avait notamment pour but, selon le communiqué de presse du 25 février 2011 *«de faire découvrir de plus près la Garde suisse pontificale, d'offrir la possibilité aux jeunes de rencontrer les gardes suisses, d'associer la population à cette manifestation et de promouvoir le canton de Fribourg»*.

A la lecture de la prise de position du Conseil d'Etat du 9 décembre 2020, ces objectifs semblent d'un autre temps...

Cela étant rappelé, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Dans son premier argument, le Conseil d'Etat a écrit que «le service auprès de la Garde pontificale n'est pas un service militaire». Si d'un point de vue purement juridique cette affirmation peut être comprise, puisqu'elle permet justement aux gardes suisses pontificaux de passer outre l'interdiction du service militaire à l'étranger, le Conseil d'Etat est-il conscient que le service auprès de la Garde pontificale reste un service militaire (et qui permet, par conséquent, aux militaires suisses une expérience militaire exceptionnelle)?*
2. *Dans son deuxième argument, le Conseil d'Etat indique que lors d'une demande de congé pour un séjour à l'étranger, le motif «n'est pas contrôlé et est mentionné à titre indicatif».*
 - a) *Combien de demandes de congé pour un départ à la Garde suisse pontificale sont adressées chaque année à l'administration cantonale?*
 - b) *Qu'est-ce qu'il y aurait de compliqué de demander aux requérants qu'ils produisent une fois par année une attestation de la Chancellerie de la Garde suisse pontificale attestant qu'ils sont toujours en service au Vatican afin de contrôler le respect de l'exonération?*
3. *Dans son troisième argument, le Conseil d'Etat reprend l'argument de la Commission de politique de sécurité qui indique que «la Garde pontificale apporte une contribution unique à la réputation de la Suisse à l'étranger». A cet argument le Conseil d'Etat indique que «cet argument est sujet à discussion». Que veut dire par ceci le Conseil d'Etat fribourgeois?*
4. *Dans un quatrième argument, le Conseil d'Etat estime que cela créerait une discrimination car «seuls les catholiques peuvent intégrer la Garde pontificale». Cet argument doit être mis en relation avec le fait que la notion même d'obligation de servir est en soi discriminatoire, puisqu'elle ne concerne que les seuls hommes de nationalité suisse. A cela s'ajoutent tous les jeunes suisses*

qui ne font aujourd'hui plus le service militaire car étant déclarés inaptes. Partant, le Conseil d'Etat maintient-il que cette exception constituerait «une discrimination»?

5. *Enfin, dans son dernier argument, le Conseil d'Etat indique que le paiement de la taxe militaire est au minimum de 400 francs et que ce montant peut être diminué en fonction des jours de service effectués, ce qui «ne constitue pas une charge insupportable pour l'assujetti». Le montant de 400 francs est calculé pour autant que le militaire n'ait aucune activité lucrative. De ce fait, ce montant peut être bien plus important. En outre, et comme la Garde suisse pontificale est un service sur plusieurs années, le montant à payer annuellement est multiplié par le nombre d'années de service à la Garde Suisse. De ce fait, il peut être de plusieurs centaines, voire milliers de francs. Enfin il y a lieu de rappeler que ce montant est remboursé au militaire une fois qu'il a terminé tout son service militaire. Au vu de ce qui précède, est-ce que l'exonération de cette taxe militaire pour l'administration cantonale est une perte «insupportable» pour l'administration cantonale?*
6. *De manière plus générale, la Fondation pour la Garde suisse pontificale est actuellement à la recherche d'un financement pour la construction de la nouvelle caserne des gardes suisses. Le 11 décembre 2020, la Confédération a annoncé qu'elle financerait cette caserne à hauteur de 5 millions de francs, ceci dans le but «d'améliorer les conditions de logement et de vie des gardes suisses sur place». Dans ce communiqué de presse, la Confédération, contrairement à l'Etat de Fribourg, relève que la Garde suisse pontificale «contribue ainsi à l'image et au rayonnement de la Suisse dans le monde entier. Elle dispose d'un large soutien au sein des autorités et de la population suisse, par-delà l'appartenance confessionnelle».*
 - a) *Est-ce que le Conseil d'Etat partage l'avis du Conseil fédéral quant au rayonnement de la Garde suisse pontificale dans le monde entier?*
 - b) *A l'instar de la décision prise par Conseil fédéral, le canton de Fribourg entend-il renforcer ses liens avec la Garde suisse pontificale malgré la prise de position insolite évoqué supra et de ce fait soutenir financièrement la rénovation de la caserne de la Garde suisse pontificale?*
 - c) *Dans le cas où aucune demande ne serait parvenue au canton de Fribourg pour un éventuel soutien, est-ce que le Conseil d'Etat est-il prêt à étudier l'opportunité d'apporter un soutien financier à la rénovation de cette caserne?*

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat relève que depuis la consultation menée par la Commission de la politique de sécurité du Conseil national en septembre 2020, cette initiative parlementaire a été traitée en séance plénière du Conseil national en date du 31 mai 2021. Suivant l'avis émis par le Conseil fédéral, la majorité du Conseil national a refusé, lors du vote final, la modification proposée de la loi fédérale sur la taxe d'exemption de l'obligation de servir (LTEO). Cet objet parlementaire est ainsi liquidé sans suite.

Cela étant, le Conseil d'Etat répond aux questions comme suit.

1. *Dans son premier argument, le Conseil d'Etat a écrit que «le service auprès de la Garde pontificale n'est pas un service militaire». Si d'un point de vue purement juridique cette affirmation peut être comprise, puisqu'elle permet justement aux gardes suisses pontificaux de passer outre l'interdiction du service militaire à l'étranger, le Conseil d'Etat est-il conscient que le service auprès de la Garde pontificale reste un service militaire (et qui permet, par conséquent, aux militaires suisses une expérience militaire exceptionnelle)?*

Le Conseil d'Etat ne peut pas souscrire à l'interprétation des auteurs et s'en tient à l'analyse selon laquelle le service auprès de la Garde pontificale constitue un service de police fourni à un Etat étranger souverain, et non un service militaire ou civil.

2. *Dans son deuxième argument, le Conseil d'Etat indique que lors d'une demande de congé pour un séjour à l'étranger, le motif «n'est pas contrôlé et est mentionné à titre indicatif».*
 - a) *Combien de demandes de congé pour un départ à la Garde suisse pontificale sont adressées chaque année à l'administration cantonale?*

Entre 5 et 10 demandes de congé pour l'étranger sont déposées annuellement pour des militaires se rendant au Vatican.

- b) *Qu'est-ce qu'il y aurait de compliqué de demander aux requérants qu'ils produisent une fois par année une attestation de la Chancellerie de la Garde suisse pontificale attestant qu'ils sont toujours en service au Vatican afin de contrôler le respect de l'exonération?*

Ceci constitue une complexification des procédures administratives. Une pratique différenciée devrait être mise en place pour ces personnes. Cela a donc un impact sur la charge de travail des collaborateurs à une époque où une augmentation des ressources allouées n'est pas à l'ordre du jour.

3. *Dans son troisième argument, le Conseil d'Etat reprend l'argument de la Commission de politique de sécurité qui indique que «la Garde pontificale apporte une contribution unique à la réputation de la Suisse à l'étranger». A cet argument le Conseil d'Etat indique que «cet argument est sujet à discussion». Que veut dire par ceci le Conseil d'Etat fribourgeois?*

Dans sa réponse à la consultation, le Conseil d'Etat a souhaité mettre en doute l'unicité de la contribution de la Garde pontificale à la réputation de la Suisse à l'étranger, mais aucunement cette contribution en tant que telle, qui est évidente. Dès lors, cette contribution ne saurait être un argument en faveur d'une exonération exceptionnelle de la taxe militaire, au risque de devoir envisager une exonération identique pour d'autres catégories de personnes dont l'engagement contribue lui aussi au rayonnement international de la Suisse dans une mesure qui peut être estimée aussi importante que celle de la Garde pontificale. L'exemple du Comité international de la Croix-Rouge est à ce titre probant.

4. *Dans un quatrième argument, le Conseil d'Etat estime que cela créerait une discrimination car «seuls les catholiques peuvent intégrer la Garde pontificale». Cet argument doit être mis en relation avec le fait que la notion même d'obligation de servir est en soi discriminatoire, puisqu'elle ne concerne que les seuls hommes de nationalité suisse. A cela s'ajoutent tous les jeunes suisses qui ne font aujourd'hui plus le service militaire car étant déclarés inaptes. Partant, le Conseil d'Etat maintient-il que cette exception constituerait «une discrimination»?*

L'obligation faite aux hommes de nationalité suisse d'effectuer un service militaire – ou un service civil de remplacement – est fixée dans la Constitution fédérale, et il n'appartient pas au Conseil d'Etat de discuter ce principe. Concernant les citoyens suisses qui n'accomplissent pas ou n'accomplissent qu'en partie leur obligation de servir, ceux-ci doivent fournir une compensation pécuniaire. C'est le principe de base de la LTEO.

Le Conseil d'Etat maintient qu'une exonération en raison d'un engagement à l'étranger auquel ne peuvent prétendre qu'une partie des citoyens suisses sur une base d'appartenance religieuse introduirait de facto une inégalité de traitement de laquelle d'autres communautés pourraient tirer argument pour revendiquer une exonération similaire. Le Conseil d'Etat reconnaît qu'un tel cas de figure paraît assez théorique, ce qui n'atténue toutefois pas l'inopportunité d'introduire une telle inégalité de traitement.

5. *Enfin, dans son dernier argument, le Conseil d'Etat indique que le paiement de la taxe militaire est au minimum de 400 francs et que ce montant peut être diminué en fonction des jours de service effectués, ce qui «ne constitue pas une charge insupportable pour l'assujéti». Le montant de 400 francs est calculé pour autant que le militaire n'ait aucune*

activité lucrative. De ce fait, ce montant peut être bien plus important. En outre, et comme la Garde suisse pontificale est un service sur plusieurs années, le montant à payer annuellement est multiplié par le nombre d'années de service à la Garde Suisse. De ce fait, il peut être de plusieurs centaines, voire milliers de francs. Enfin il y a lieu de rappeler que ce montant est remboursé au militaire une fois qu'il a terminé tout son service militaire. Au vu de ce qui précède, est-ce que l'exonération de cette taxe militaire pour l'administration cantonale est une perte «insupportable» pour l'administration cantonale?

La taxe d'exemption de l'obligation de servir est perçue par les cantons pour le compte de la Confédération. (art. 22 al. 1 LTEO). Une commission de perception s'élevant à 20% du produit brut de la taxe est octroyée au canton pour couvrir ses frais (art. 45 al. 3 LTEO). En cas de remboursement pour service militaire accompli, la Confédération et le canton restituent le montant selon le même barème (80/20). Il n'y a donc aucun gain pour le canton ou la Confédération lors d'un remboursement, et une exonération ne représenterait en effet pas une perte pour l'administration cantonale.

6. *De manière plus générale, la Fondation pour la Garde suisse pontificale est actuellement à la recherche d'un financement pour la construction de la nouvelle caserne des gardes suisses. Le 11 décembre 2020, la Confédération a annoncé qu'elle financerait cette caserne à hauteur de 5 millions de francs, ceci dans le but «d'améliorer les conditions de logement et de vie des gardes suisses sur place». Dans ce communiqué de presse, la Confédération, contrairement à l'Etat de Fribourg, relève que la Garde suisse pontificale «contribue ainsi à l'image et au rayonnement de la Suisse dans le monde entier. Elle dispose d'un large soutien au sein des autorités et de la population suisse, par-delà l'appartenance confessionnelle».*

- a) *Est-ce que le Conseil d'Etat partage l'avis du Conseil fédéral quant au rayonnement de la Garde suisse pontificale dans le monde entier?*

Le Conseil d'Etat est bien d'avis que la Garde suisse pontificale contribue au rayonnement de la Suisse sur le plan international.

- b) *A l'instar de la décision prise par Conseil fédéral, le canton de Fribourg entend-il renforcer ses liens avec la Garde suisse pontificale malgré la prise de position insolite évoqué supra et de ce fait soutenir financièrement la rénovation de la caserne de la Garde suisse pontificale?*

- c) *Dans le cas où aucune demande ne serait parvenue au canton de Fribourg pour un éventuel soutien, est-ce que le Conseil d'Etat est-il prêt à étudier l'opportunité d'apporter un soutien financier à la rénovation de cette caserne?*

La réponse du Conseil d'Etat à la consultation sur l'initiative parlementaire 19.429 ne constitue en aucune manière une marque de désintérêt pour la Garde suisse pontificale, avec laquelle notre canton entretient de longue date des liens forts, notamment entretenus à l'occasion de visites sur place par des membres du Conseil d'Etat, notamment en 2011, en 2015 et en 2019. Le Conseil d'Etat entend continuer à œuvrer à l'avenir en faveur de la consolidation de ces liens.

Le soutien du canton à la reconstruction de la caserne de la Garde suisse pontificale est à cet égard une manifestation concrète de cette volonté. Répondant à une sollicitation de la Fondation Caserne Garde suisse pontificale reçue à la fin mars, le Conseil d'Etat a en effet décidé, en séance du 15 juin 2021, de participer à son financement à hauteur de 50 000 francs.

Le 14 décembre 2021

—

**Anfrage 2020-CE-242 Nicolas Kolly/
Nicolas Galley
Überraschende Stellungnahme
des Kantons Freiburg zur
parlamentarischen Initiative, die die
Befreiung der Schweizergarde von der
Wehrpflichtersatzabgabe fordert**

Anfrage

Mit einigem Erstaunen haben wir die Stellungnahme des Kantons Freiburg vom 9. Dezember 2020 zur parlamentarischen Initiative 19.429 von Nationalrat Jean-Luc Addor gelesen, die die Befreiung der Schweizergarde von der Wehrpflichtersatzabgabe (für die Dauer des Dienstes im Vatikan) fordert.

Einleitend lohnt es sich, an die grosse Tradition zwischen dem Kanton Freiburg und der Päpstlichen Schweizergarde zu erinnern – was der Freiburger Staatsrat in seiner Stellungnahme vom 9. Dezember 2020 nicht für sinnvoll erachtet hat. Seit mehreren hundert Jahren gehen junge Freiburger nach Rom, um bei der Schweizergarde zu dienen und so die Farben unseres Kantons zu vertreten. Im Laufe ihrer Geschichte hatte die Schweizergarde mehrere Kommandanten aus Freiburg, die in die Geschichte eingegangen sind, insbesondere Jules Repond, der die aktuelle Uniform entworfen hat, oder in jüngerer Zeit Oberst Roland Buchs und aktuell Oberstleutnant Philippe Morard, Vizekommandant der Päpstlichen Schweizergarde. Die Zahl der Freiburger in der Schweizergarde liegt im Durchschnitt bei 10–15 Personen. Im Jahr 2011 war der Kanton Freiburg Ehrengast bei der Vereidigung der neuen Gardisten am 6. Mai 2011. Bei dieser Gelegenheit bestand die offizielle Delegation aus dem Staatsrat *in corpore* und dem Präsidium des Grossen Rates, wobei insbesondere der St-Michel-Chor und die Jeune Garde Landwehr anwesend waren. Laut der Medienmitteilung vom 25. Februar 2011 bot diese grosse Delegation

unter anderem die Gelegenheit «die Päpstliche Schweizergarde näher kennenzulernen, Jugendliche mit den Gardisten in Kontakt zu bringen, die Bevölkerung an der Feier teilnehmen zu lassen und den Kanton bekannt zu machen».

Liest man die Medienmitteilung des Staatsrats vom 9. Dezember 2020, scheinen diese Ziele aus einer anderen Zeit zu stammen...

Nachdem wir dies in Erinnerung gerufen haben, stellen wir dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. *Als erstes Argument der Stellungnahme schreibt der Staatsrat: «Der Dienst in der Päpstlichen Garde ist kein Militärdienst¹». Obwohl diese Aussage rein rechtlich gesehen verständlich ist, da sie der Päpstlichen Schweizergarde erlaubt, das Verbot des Militärdienstes im Ausland zu umgehen: Ist sich der Staatsrat bewusst, dass der Dienst bei der Päpstlichen Garde dennoch ein Militärdienst bleibt (und den Schweizer Armeeangehörigen somit eine aussergewöhnliche militärische Erfahrung ermöglicht)?*
2. *In seinem zweiten Argument führt der Staatsrat aus, dass bei Urlaubsgesuchen für Auslandsaufenthalte dieser Grund «nicht kontrolliert und nur zur Information erhoben wird».*
 - a) *Wie viele Urlaubsgesuche im Hinblick auf den Dienst in der Schweizergarde werden jährlich bei der Kantonsverwaltung eingereicht?*
 - b) *Was wäre so kompliziert daran, von den Antragstellern zu verlangen, dass sie einmal im Jahr eine Bescheinigung der Kanzlei der Päpstlichen Schweizergarde vorlegen, in der bestätigt wird, dass sie noch im Dienst des Vatikans stehen, um die Berechtigung zur Ersatzbefreiung zu überprüfen?*
3. *Mit seinem dritten Argument greift der Staatsrat eine Aussage der Sicherheitspolitischen Kommission auf, die festhält, dass «die Päpstliche Garde einen einzigartigen Beitrag zum Ansehen der Schweiz im Ausland leistet». Zu diesem Argument sagt der Staatsrat, dass es «zur Diskussion» stehe. Was meint der Freiburger Staatsrat damit?*
4. *In einem vierten Argument vertritt der Staatsrat die Auffassung, dass die Befreiung von der Wehrpflichtersatzabgabe zu einer Diskriminierung führen würde, weil «nur Katholiken der Päpstlichen Garde beitreten können». Dieses Argument ist in Zusammenhang mit der Tatsache zu betrachten, dass die Wehrpflicht an sich diskriminierend ist, weil sie nur für Männer mit Schweizer Staatsangehörigkeit gilt. Hinzu kommen all die jungen Schweizer, die keinen Militärdienst mehr leisten, weil sie für untauglich erklärt wurden. Behauptet der Staatsrat demnach weiterhin, dass die Ausnahme eine «Diskriminierung» darstellen würde?*

¹ zitierte Stellen übersetzt

5. *Schliesslich weist der Staatsrat in seinem letzten Argument darauf hin, dass die Wehrpflichtersatzabgabe mindestens 400 Franken beträgt und dass dieser Betrag je nach den geleisteten Diensttagen reduziert werden kann, was «keine untragbare Belastung für den Steuerzahler» darstelle. Der Betrag von 400 Franken wird berechnet, wenn Armeeangehörige nicht erwerbstätig sind. Er kann daher auch viel höher ausfallen. Da der Dienst bei der Päpstlichen Schweizergarde mehrere Jahre dauert, wird der jährlich zu zahlende Betrag ausserdem mit der Anzahl der Dienstjahre in der Schweizergarde multipliziert. So kann die Ersatzabgabe mehrere Hundert oder sogar Tausend Franken betragen. Schliesslich ist zu bedenken, dass dieser Betrag den Armeeangehörigen zurückerstattet wird, wenn sie den gesamten Militärdienst geleistet haben. Ist die Befreiung von der Wehrpflichtersatzabgabe in Anbetracht dessen ein «untragbarer» Verlust für die Kantonsverwaltung?*
6. *Die Stiftung der Päpstlichen Schweizergarde sucht derzeit nach Mitteln für den Bau der neuen Schweizergarde-Kaserne. Am 11. Dezember 2020 gab der Bund bekannt, dass er die Kaserne mit 5 Millionen Franken finanzieren werde, um «die Wohn- und Lebensbedingungen der Schweizergardisten» vor Ort zu verbessern. In dieser Medienmitteilung weist der Bund, anders als der Staat Freiburg, darauf hin, dass die Päpstliche Schweizergarde «zum Ansehen und zur Ausstrahlung der Schweiz in der Welt» beitrage. Weiter heisst es: «Die Garde geniesst sowohl bei den Behörden als auch bei der Schweizer Bevölkerung grossen Rückhalt, ungeachtet der konfessionellen Zugehörigkeit».*
 - a) *Teilt der Staatsrat die Auffassung des Bundesrates zur Ausstrahlung der Päpstlichen Schweizergarde in der Welt?*
 - b) *Beabsichtigt der Kanton Freiburg, seine Beziehungen zur Päpstlichen Schweizergarde trotz der oben erwähnten ungewöhnlichen Stellungnahme zu verstärken und somit die Renovierung der Kaserne der Päpstlichen Schweizergarde finanziell zu unterstützen, wie es der Bundesrat beschlossen hat?*
 - c) *Ist der Staatsrat bereit, die Möglichkeit einer finanziellen Unterstützung für die Renovierung der Kaserne zu prüfen, falls beim Kanton Freiburg kein Unterstützungsantrag eingegangen sein sollte?*

Den 15. Dezember 2020

Antwort des Staatsrats

Einleitend weist der Staatsrat darauf hin, dass die parlamentarische Initiative nach der Vernehmlassung, welche die Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats im September 2020 durchgeführt hat, am 31. Mai 2021 auch im

Nationalratsplenum behandelt wurde. Der Empfehlung des Bundesrats folgend lehnte eine Mehrheit des Nationalrats in der Schlussabstimmung die vorgeschlagene Änderung des Bundesgesetzes über die Wehrpflichtersatzabgabe (WPEG) ab. Das Geschäft wurde demnach ohne Folge abgeschlossen.

Nach diesen Ausführungen beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Als erstes Argument der Stellungnahme schreibt der Staatsrat: «Der Dienst in der Päpstlichen Garde ist kein Militärdienst». Obwohl diese Aussage rein rechtlich gesehen verständlich ist, da sie der Päpstlichen Schweizergarde erlaubt, das Verbot des Militärdienstes im Ausland zu umgehen: Ist sich der Staatsrat bewusst, dass der Dienst bei der Päpstlichen Garde dennoch ein Militärdienst bleibt (und den Schweizer Armeeangehörigen somit eine aussergewöhnliche militärische Erfahrung ermöglicht)?*

Der Staatsrat kann dieser Interpretation der Autoren nicht zustimmen und hält sich an die Analyse, wonach es sich beim Dienst in der Päpstlichen Garde einen Polizeidienst für einen eigenständigen fremden Staat handelt, und nicht um einen Militär- oder Zivildienst.

2. *In seinem zweiten Argument führt der Staatsrat aus, dass bei Urlaubsgesuchen für Auslandsaufenthalte dieser Grund «nicht kontrolliert und nur zur Information erhoben wird».*
 - a) *Wie viele Urlaubsgesuche im Hinblick auf den Dienst in der Schweizergarde werden jährlich bei der Kantonsverwaltung eingereicht?*

Jährlich stellen zwischen 5 und 10 Dienstpflichtige ein Auslandsurlaubsgesuch für den Dienst im Vatikan.

- b) *Was wäre so kompliziert daran, von den Antragstellern zu verlangen, dass sie einmal im Jahr eine Bescheinigung der Kanzlei der Päpstlichen Schweizergarde vorlegen, in der bestätigt wird, dass sie noch im Dienst des Vatikans stehen, um die Berechtigung zur Ersatzbefreiung zu überprüfen?*

Dies würde die Verwaltungsverfahren komplizieren. Für die betroffenen Personen müsste eine besondere Praxis eingeführt werden. Dies würde sich auf die Arbeitsbelastung des Personals auswirken, während eine Erhöhung der gesprochenen Mittel derzeit nicht zur Debatte steht.

3. *Mit seinem dritten Argument greift der Staatsrat eine Aussage der Sicherheitspolitischen Kommission auf, die festhält, dass «die Päpstliche Garde einen einzigartigen Beitrag zum Ansehen der Schweiz im Ausland leistet». Zu diesem Argument sagt der Staatsrat, dass es «zur Diskussion» stehe. Was meint der Freiburger Staatsrat damit?*

Mit seiner Antwort auf die Vernehmlassung wollte der Staatsrat die Einzigartigkeit des Beitrags der Päpstlichen Garde zum Ansehen der Schweiz im Ausland in Frage stellen, nicht aber diesen Beitrag an sich. Dieser ist offensichtlich. Der Beitrag zum Ansehen der Schweiz ist deshalb kein Argument für eine ausnahmsweise Befreiung von der Wehrpflichtabgabe, weil sonst auch für andere Personenkategorien, deren Einsatz im gleichen Masse wie die Päpstliche Garde zur internationalen Ausstrahlung der Schweiz beiträgt, eine Befreiung vorgesehen werden müsste. Ein überzeugendes Beispiel dafür ist das Internationale Komitee vom Roten Kreuz.

4. *In einem vierten Argument vertritt der Staatsrat die Auffassung, dass die Befreiung von der Wehrpflichtersatzabgabe zu einer Diskriminierung führen würde, weil «nur Katholiken der Päpstlichen Garde beitreten können». Dieses Argument ist in Zusammenhang mit der Tatsache zu betrachten, dass die Wehrpflicht an sich diskriminierend ist, weil sie nur für Männer mit Schweizer Staatsangehörigkeit gilt. Hinzu kommen all die jungen Schweizer, die keinen Militärdienst mehr leisten, weil sie für untauglich erklärt wurden. Behauptet der Staatsrat demnach weiterhin, dass die Ausnahme eine «Diskriminierung» darstellen würde?*

Die Pflicht für Schweizer Männer, Militärdienst (oder einen zivilen Ersatzdienst) zu leisten, ist in der Bundesverfassung verankert, und es steht dem Staatsrat nicht zu, diesen Grundsatz in Frage zu stellen. Schweizer Bürger, die ihre Dienstpflicht nicht oder nur teilweise erfüllen, müssen Kompensationszahlungen leisten. Das ist das Grundprinzip des WPEG.

Der Staatsrat hält daran fest, dass eine Befreiung aufgrund eines Dienstes im Ausland, die wegen der religiösen Zugehörigkeit nur von einem Teil der Schweizer Bürger beansprucht werden könnte, de facto eine Ungleichbehandlung darstellen würde, die anderen Gemeinschaften als Argument für die Forderung einer ähnlichen Befreiung dienen könnte. Der Staatsrat räumt ein, dass so ein Fall recht theoretisch erscheinen mag, was jedoch die Einführung einer solchen Ungleichbehandlung trotzdem nicht rechtfertigt.

5. *Schliesslich weist der Staatsrat in seinem letzten Argument darauf hin, dass die Wehrpflichtersatzabgabe mindestens 400 Franken beträgt und dass dieser Betrag je nach den geleisteten Diensttagen reduziert werden kann, was «keine untragbare Belastung für den Steuerzahler» darstelle. Der Betrag von 400 Franken wird berechnet, wenn Armeeeingehörige nicht erwerbstätig sind. Er kann daher auch viel höher ausfallen. Da der Dienst bei der Päpstlichen Schweizergarde mehrere Jahre dauert, wird der jährlich zu zahlende Betrag ausserdem mit der Anzahl der Dienstjahre in der Schweizergarde multipliziert. So kann die Ersatzabgabe mehrere Hundert oder sogar Tausend Franken betragen. Schliesslich ist zu bedenken, dass dieser Betrag den Armeeeingehörigen*

zurückerstattet wird, wenn sie den gesamten Militärdienst geleistet haben. Ist die Befreiung von der Wehrpflichtersatzabgabe in Anbetracht dessen ein «untragbarer» Verlust für die Kantonsverwaltung?

Die Wehrpflichtersatzabgabe wird unter Aufsicht des Bundes von den Kantonen erhoben (Art. 22 Abs. 1 WPEG). Dem Kanton wird eine Bezugsprovision von 20% des Rohertrages der Abgabe für die Deckung seiner Kosten gewährt (Art. 45 Abs. 3 WPEG). Bei einer Rückerstattung für vollständig geleisteten Militärdienst teilen Bund und Kanton den Betrag nach dem gleichen Verteilschlüssel auf (80/20). Demnach machen weder der Kanton noch der Bund bei einer Rückerstattung einen Gewinn, und eine Befreiung würde für die Kantonsverwaltung auch keinen Verlust bedeuten.

6. *Die Stiftung der Päpstlichen Schweizergarde sucht derzeit nach Mitteln für den Bau der neuen Schweizergarde-Kaserne. Am 11. Dezember 2020 gab der Bund bekannt, dass er die Kaserne mit 5 Millionen Franken finanzieren werde, um «die Wohn- und Lebensbedingungen der Schweizergardisten» vor Ort zu verbessern. In dieser Medienmitteilung weist der Bund, anders als der Staat Freiburg, darauf hin, dass die Päpstliche Schweizergarde «zum Ansehen und zur Ausstrahlung der Schweiz in der Welt» beitrage. Weiter heisst es: «Die Garde geniesst sowohl bei den Behörden als auch bei der Schweizer Bevölkerung grossen Rückhalt, ungeachtet der konfessionellen Zugehörigkeit».*

a) *Teilt der Staatsrat die Auffassung des Bundesrates zur Ausstrahlung der Päpstlichen Schweizergarde in der Welt?*

Der Staatsrat ist klar der Meinung, dass die Päpstliche Schweizergarde zur internationalen Ausstrahlung der Schweiz beiträgt.

b) *Beabsichtigt der Kanton Freiburg, seine Beziehungen zur Päpstlichen Schweizergarde trotz der oben erwähnten ungewöhnlichen Stellungnahme zu verstärken und somit die Renovierung der Kaserne der Päpstlichen Schweizergarde finanziell zu unterstützen, wie es der Bundesrat beschlossen hat?*

c) *Ist der Staatsrat bereit, die Möglichkeit einer finanziellen Unterstützung für die Renovierung der Kaserne zu prüfen, falls beim Kanton Freiburg kein Unterstützungsantrag eingegangen sein sollte?*

Die Antwort des Staatsrats auf die Vernehmlassung zur parlamentarischen Initiative 19.429 stellt mitnichten ein Zeichen von Desinteresse für die Päpstliche Schweizergarde dar. Unser Kanton unterhält seit langem enge Beziehungen mit der Päpstlichen Garde, die namentlich bei Besuchen von Mitgliedern des Staatsrats vor Ort gepflegt werden, so unter anderem in den Jahren 2011, 2015 und 2019. Der Staatsrat will diese Beziehungen auch in Zukunft verstärken.

Mit dem kantonalen Beitrag zur Renovierung der Kaserne der Päpstlichen Schweizergarde wird dieser Wille konkret umgesetzt. Als Antwort auf eine Anfrage der Stiftung für die Renovierung der Kaserne der Päpstlichen Schweizergarde von Ende März hat der Staatsrat in seiner Sitzung vom 15. Juni 2021 beschlossen, sich mit 50 000 Franken an der Finanzierung zu beteiligen.

Den 14. Dezember 2021

Question 2021-CE-109 Daniel Bürdel Amélioration nécessaire de l'offre en transports publics pour la destination touristique d'importance cantonale de Schwarzsee

Question

Schwarzsee, en tant que destination touristique d'importance cantonale, a connu un développement important ces dernières années et jouit d'une grande popularité. Avec sa beauté naturelle intacte et ses attractions touristiques, la destination a beaucoup à offrir aux touristes d'un jour, mais aussi à un nombre croissant de touristes séjournant dans la région. Le volume du trafic a augmenté en conséquence, tant au niveau des transports motorisés individuels que des transports publics. Récemment, cette situation a entraîné une surcharge des lignes de bus, ce qui a suscité incompréhension et plaintes des visiteurs. Des lettres de lecteurs sont régulièrement publiées dans la presse cantonale (voir par exemple *La Liberté* 23.01.2021). Ces réactions montrent clairement que l'offre actuelle de transports publics ne répond plus aux besoins d'aujourd'hui et qu'un développement doit être considéré et mis en œuvre rapidement.

En même temps, on peut faire le constat d'une grande amélioration de l'offre en transports publics dans des destinations touristiques très fréquentées, comme par exemple le district de la Gruyère avec l'extension planifiée de l'offre ferroviaire autour de la ville de Bulle dès ce printemps (voir les articles publiés dans *La Liberté* du 20.03.2021). L'objectif d'introduire une fréquence de 30 minutes sur certaines lignes pour mettre davantage en valeur les destinations touristiques est à saluer.

Dans ce contexte, je demande au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Quelle stratégie le Conseil d'Etat poursuit-il afin de connecter aux transports publics les autres destinations touristiques d'importance cantonale? Les touristes d'un jour ou de plusieurs jours devraient-ils être davantage motivés et persuadés de changer leurs habitudes de déplacement grâce à une bonne offre en transports publics?*

2. *Quelles sont les réflexions du canton concernant l'extension de l'infrastructure du Campus Lac Noir et de l'offre de ce centre sportif cantonal? Les utilisateurs de cette importante infrastructure cantonale devraient-ils se rendre plus souvent à Schwarzsee au moyen d'une offre de transports publics bien développée?*
3. *La ligne de bus Fribourg-Schwarzsee transporte jusqu'à 500 000 passagers par an. Une telle fréquentation justifie dans d'autres secteurs l'augmentation de l'offre à la demi-heure. Le Conseil d'Etat est-il disposé à également mettre en place une offre à la demi-heure pour la destination touristique de Schwarzsee?*
4. *Quelle est la position du Conseil d'Etat sur l'introduction d'une ligne de bus supplémentaire entre Düdingen-Plaffeien-Schwarzsee, réclamée depuis longtemps et qui permettrait une connexion optimale entre la Singine et la très appréciée zone de détente de Schwarzsee?*

Je remercie le Conseil d'Etat pour les réponses à ces questions et demande que la situation soit rapidement améliorée afin de contribuer ainsi de manière importante au développement durable des destinations touristiques d'importance cantonale en général et de Schwarzsee en particulier.

Le 25 mars 2021

Réponse du Conseil d'Etat

1. Augmentation de la mobilité

La mobilité a fortement augmenté ces dernières années dans le canton de Fribourg. La distance parcourue en moyenne chaque jour en Suisse par les Fribourgeoises et les Fribourgeois était de 45,6 km en 2015 contre 39,4 km en 2010 (au niveau national ces chiffres sont de 36,8 km et 36,7 km)¹. Si cette augmentation est à mettre en relation avec l'augmentation démographique du canton, elle doit aussi l'être avec l'hypermobilité qui caractérise notre société. Le principal motif de déplacement de la population fribourgeoise n'est d'ailleurs pas le travail (24% en 2015) mais les loisirs (40%); les achats arrivent en 3^e position (14%)². Cette mobilité se traduit par une surcharge des infrastructures de transport (routes et lignes de transports publics) à certaines heures (par exemple aux heures de pointe du matin et du soir en semaine), certains jours ou à certaines périodes de l'année (par exemple le dimanche ou l'été dans certaines régions touristiques).

Si 2020 et 2021 ont été marquées par une diminution de la mobilité pendulaire en raison du Covid-19 et des recommandations des autorités de rester à la maison et de télétravail

¹ Microrecensement mobilité et transports 2015. Plus d'informations sous: <https://www.fr.ch/mobilite-et-transport/transports-individuels-motorises/microrecensement-mobilite-et-transport-2015>

² La formation arrive en 5^e position (6%) derrière les activités professionnelles ou voyages de services (7%).

ler, les déplacements liés aux loisirs n'ont pas connu une telle baisse, mis à part lors du semi-confinement du printemps 2020. De nombreuses destinations touristiques, notamment Schwarzsee, ont même été prises d'assaut certains jours et à certaines périodes par les Suisses pouvant plus difficilement se rendre dans d'autres pays et parce que les activités de plein air, par exemple le ski, étaient à certaines périodes les seules activités possibles¹.

2. Développement de l'offre des transports publics dans le canton de Fribourg

La planification de l'offre du trafic régional de voyageurs (TRV) dans le canton de Fribourg est une tâche de l'Etat et de la Confédération, tous deux commanditaires, en collaboration avec les entreprises de transports et les régions. Les développements prévus dans une planification sont concrétisés dans un projet d'horaire, mis en consultation publique au printemps et qui entre en vigueur chaque année le deuxième dimanche de décembre. Ces développements tiennent compte des flux de voyageurs et de la demande potentielle et se font généralement par régions sur la base d'une analyse de l'ensemble des lignes. La cadence d'une ligne et le nombre de paires de courses reconnu par la Confédération sont, en vertu de la législation fédérale, liés à un degré minimal de couverture des coûts par les recettes issues de la vente de titres de transport ainsi qu'à la fréquentation sur son tronçon le plus chargé². La législation cantonale actuelle³ ne permet normalement pas à l'Etat de commander sans la Confédération des prestations du TRV ou de financer des lignes de transports touristiques. Toutefois, l'Etat peut participer financièrement à la création d'une nouvelle ligne ou à de nouvelles prestations fournies sur une ligne de transports publics existante, ce pour une période d'essai de trois ans au plus (loi sur les transports LTr, art. 40).

3. Développement de l'offre dans la Singine

Ces dernières années, l'offre des transports publics a été considérablement renforcée par étapes dans tout le canton. Celle en Singine l'a été principalement en décembre 2016 (horaire 2017); des courses supplémentaires ont notamment été introduites entre Fribourg et Schwarzsee. Actuellement, la localité de Schwarzsee est reliée chaque heure directement à Fribourg par la ligne 123 Fribourg–Tafers–Plaffeien–Schwarzsee: 18 paires de courses sont proposées chaque jour

¹ La préfecture de la Singine a mis en place début janvier 2021 un système de comptage des véhicules à la hauteur de Plaffeien afin de fermer la route en cas d'affluence trop implorante vers Schwarzsee.

Les routes d'accès aux stations de ski de Moléson, des Paccots, de Rathvel, du Lac Noir, de La Chia et de Villarlod ont dû être momentanément fermées le 24 janvier 2021 en raison de l'affluence (*La Liberté*).

² Ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional de voyageurs (OITRV), articles 6 et 7, et Directive sur la rentabilité minimale dans le trafic régional de voyageurs (TRV) de l'Office fédéral des transports (OFT).

³ Au moment de la rédaction de cette réponse, les transports publics sont, au niveau cantonal, soumis à la loi sur les transports (LTr).

du lundi au vendredi, avec des compléments pour les élèves en période scolaire, et 16 le samedi et le dimanche.

Cette ligne exploitée par TPF connaît régulièrement des surcharges liées à l'importante fréquentation touristique de Schwarzsee spécialement les weekends et durant les vacances scolaires. Des bus supplémentaires sont au besoin, et dans la mesure du possible, affrétés par TPF en cas de réservations de groupes, obligatoires à partir de 10 personnes⁴. Cette entreprise a également organisé entre février et fin mars 2021 un bus de renfort prêt à partir en cas de très forte affluence; il n'a cependant jamais été utilisé.

Cette situation de surcharge a amené le gouvernement fribourgeois à demander une augmentation de l'offre sur cette ligne qui bénéficiera de quatre paires de courses supplémentaires le samedi et le dimanche dès le 12 décembre 2021.

Par ailleurs, dès cette date:

- > Düdingen sera reliée quatre fois par heure au centre cantonal grâce au prolongement des trains du RegioExpress (RE) Bulle–Romont–Fribourg/Freiburg qui devront rebrousser plus loin en raison des travaux en gare de Fribourg;
- > une nouvelle liaison de bus régionaux reliera Düdingen à Plaffeien avec prolongement jusqu'à Schwarzsee le samedi et le dimanche.

L'horaire 2022 bénéficiera ainsi notamment à la Singine.

4. Développement de l'offre dans la région de Bulle

Le Député Daniel Bürdel compare l'offre de transports publics de la région touristique de Schwarzsee à celle de la région de Bulle et fait référence à des articles parus dans *La Liberté* du 23 mars 2021. Ces articles traitent de la fermeture de la voie ferroviaire étroite entre Bulle et Broc-Fabrique dès le 5 avril 2021, des travaux destinés à mettre ce tronçon à voie normale et du développement de l'offre prévu dans cette région à partir du 10 décembre 2022. Dès cette date le RegioEpress (Berne–)Fribourg/Freiburg–Bulle sera prolongé jusqu'à Broc, la cadence 30 minutes sera introduite entre Gruyères et Bulle, avec desserte de La Tour-de-Trême et Le Pâquier-Montbarry et la desserte des bus régionaux sera étoffée et optimisée.

Si cette région est très touristique, notamment avec les sites de la Maison Cailler à Broc, de la Maison du Gruyère à proximité immédiate de Gruyères, de la ville médiévale de Gruyères et du site de Moléson, c'est également une région densément peuplée.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions du député Daniel Bürdel.

⁴ Cette obligation n'est toutefois pas toujours respectée.

1. *Quelle stratégie le Conseil d'Etat poursuit-il afin de connecter aux transports publics les autres destinations touristiques d'importance cantonale? Les touristes d'un jour ou de plusieurs jours devraient-ils être davantage motivés et persuadés de changer leurs habitudes de déplacement grâce à une bonne offre en transports publics?*

D'une manière générale, le Conseil d'Etat souhaite promouvoir une mobilité durable quel que soit le motif de déplacement. Il a inscrit ce but dans son Programme gouvernemental 2017–2021 et dans le Plan directeur cantonal (PDCant). Idéalement, cela passe en premier lieu par une diminution de la mobilité et des distances parcourues, par le développement de l'emploi dans le canton mais aussi grâce au lien qui est fait entre aménagement du territoire et transports publics dans le PDCant, puis par le transfert modal de la voiture vers la mobilité douce et les transports publics. La stratégie du Conseil d'Etat vise ainsi également un report modal de la voiture vers les transports publics dans les déplacements liés aux loisirs qui est le principal motif de déplacement de la population fribourgeoise.

L'offre des transports publics dépend principalement des déplacements des pendulaires et des élèves. L'intégration de ces derniers permet d'augmenter la fréquentation des bus et des trains et donc de maintenir voire de développer leur cadence. En effet, comme mentionné au point 2 du préambule, la Confédération lie la cadence et le nombre de paires de courses d'une ligne au taux de couverture de ses coûts par ses recettes et à la fréquentation sur son tronçon le plus chargé.

La fréquentation des transports publics liée aux loisirs est plus ponctuelle et fluctuante; concentrée principalement le weekend ou durant les vacances scolaires, dépendante de la météo, elle est moins prévisible et planifiable. Les entreprises de transport qui exploitent les lignes de bus, pour le canton de Fribourg principalement TPF, prévoient si nécessaire et si cela est possible des bus de renfort en cas de réservations de groupes, obligatoires dès 10 personnes.

Le Plan directeur cantonal (PDCant) répertorie 10 «pôles touristiques cantonaux»:

- > le périmètre urbain de l'agglomération de Fribourg,
- > le périmètre urbain d'Estavayer-le-Lac et le site de Cheyres-Châbles,
- > le périmètre urbain de Murten/Morat,
- > le périmètre urbain de Bulle,
- > le périmètre urbain de Romont,
- > le périmètre urbain de Châtel-Saint-Denis et le site Les Paccots,
- > le site de Charmey,
- > la ville historique de Gruyères,
- > le site de Moléson-sur-Gruyères,
- > le site de Schwarzsee.

Les six premiers pôles sont des agglomérations ou des chefs-lieux de district dont la population résidente est importante.

Ils sont tous desservis par des trains circulant au minimum à la cadence 30 minutes et par des lignes de bus qui y convergent. Cheyres-Châbles est également située sur une ligne ferroviaire (S30 Fribourg/Freiburg–Yverdon-les-Bains) et est desservie par un train toutes les 30 minutes. La ville historique de Gruyères se trouve à 15 minutes à pied de la halte ferroviaire de Gruyères où un train s'arrête chaque heure (chaque 30 minutes dès décembre 2022); elle est également reliée à cette halte chaque heure par un bus. Les sites touristiques de Charmey, Jaun, Moléson-sur-Gruyères et Les Paccots ont une offre de transports publics comparable à celle de Schwarzsee: ils sont desservis par un bus à la cadence horaire.

Ces lignes connaissent cependant régulièrement des surcharges dues à la fréquentation touristique, principalement le weekend et lors de vacances scolaires. Le Conseil d'Etat fait tout son possible pour améliorer la desserte en transports publics de ces pôles touristiques. Ainsi Schwarzsee bénéficiera dès le 12 décembre 2021 de liaisons supplémentaires le weekend avec Fribourg mais aussi Düdingen (voir point 3 et réponse à la question 4). Le district de la Gruyère verra son offre considérablement étoffée et optimisée en décembre 2022: prolongement du RE Fribourg/Freiburg–Bulle jusqu'à Broc, introduction de la cadence 30 minutes entre Bulle et Gruyères et augmentation de la desserte des bus régionaux.

2. *Quelles sont les réflexions du canton concernant l'extension de l'infrastructure du Campus Lac Noir et de l'offre de ce centre sportif cantonal? Les utilisateurs de cette importante infrastructure cantonale devraient-ils se rendre plus souvent à Schwarzsee au moyen d'une offre de transports publics bien développée?*

Il est prévu que le centre de sport et loisirs «Campus Lac Noir»¹ se développe ces prochaines années notamment avec la construction d'une salle de sport triple. Le canton espère ainsi pouvoir accueillir de nombreux groupes toute l'année, indépendamment de la météo qui n'est pas toujours propice aux activités de plein air. L'infrastructure de ce Campus est adaptée surtout à des séjours de grands groupes qui se déplacent principalement en transports publics. Le Conseil d'Etat s'est d'ailleurs déjà exprimé sur le développement de ce site dans le cadre de plusieurs réponses à des instruments parlementaires².

La collaboration avec l'entreprise TPF est régulièrement discutée et des offres adaptées sont en général trouvées. Des bus supplémentaires sont prévus spécialement pour les civilistes, le lundi matin de Fribourg à Schwarzsee et le vendredi de Schwarzsee à Fribourg. Pour les camps de sport et de loisirs, il est possible d'annoncer de grands groupes à l'entreprise TPF qui adapte au besoin la capacité des bus de la ligne 123 (voir chapitre 3) afin de pouvoir garantir des places en suffisance.

¹ Ce centre, propriété de l'Etat et d'une capacité d'hébergement totale de 720 lits, accueille des camps sportifs et de jeunes. C'est également un centre national de formation pour le service civil.

² Notamment: 2019-CE-245, 2017-CE-262, 2017-CE-215, 2017-CE-90.

3. *La ligne de bus Fribourg–Schwarzsee transporte jusqu'à 500 000 passagers par an. Une telle fréquentation justifie dans d'autres secteurs l'augmentation de l'offre à la demi-heure. Le Conseil d'État est-il disposé à également mettre en place une offre à la demi-heure pour la destination touristique de Schwarzsee?*

Comme mentionné en préambule, la ligne Fribourg–Schwarzsee bénéficiera de quatre paires de courses supplémentaires le samedi et le dimanche à partir du changement d'horaire 2022. Le degré actuel de couverture des coûts par les recettes de la vente de titres de transport de cette ligne (26,8%), permet difficilement d'envisager, pour le moment, une cadence intégrale à la demi-heure. Au-delà de 18 paires de course, il doit en effet être de 20% au minimum.

Le Conseil d'Etat saisira toutes les occasions offertes pour augmenter cette cadence.

4. *Quelle est la position du Conseil d'État sur l'introduction d'une ligne de bus supplémentaire entre Düdingen–Plaffeien–Schwarzsee, réclamée depuis longtemps et qui permettrait une connexion optimale entre la Singine et la très appréciée zone de détente de Schwarzsee?*

Le Conseil d'Etat est favorable à une nouvelle liaison Düdingen–Plaffeien–Schwarzsee et l'a proposée dans le projet d'horaire 2022. Dès le 12 décembre 2021, une ligne reliera Düdingen et Plaffeien du lundi au vendredi (9 paires de courses) avec prolongement le samedi et le dimanche jusqu'à Schwarzsee (6 paires de courses). Une correspondance sera offerte à Düdingen sur les trains RE à destination et en provenance de Berne.

Le 16 novembre 2021

Anfrage 2021-CE-109 Daniel Bürdel Notwendige Verbesserung des ÖV-Angebotes der Tourismusdestination von kantonaler Bedeutung Schwarzsee

Anfrage

Schwarzsee als Tourismusdestination von kantonaler Bedeutung hat in den vergangenen Jahren eine bedeutende Entwicklung erlebt und erfreut sich grosser Beliebtheit. Die Destination hat mit den unverbauten Naturschönheiten und den attraktiven touristischen Angeboten Tagestouristen, aber auch immer mehr Aufenthaltstouristen, sehr viel zu bieten. Entsprechend hat sich auch das Verkehrsvolumen gesteigert, dies sowohl beim motorisierten Individualverkehr als auch beim öffentlichen Verkehr. Dies führt in letzter Zeit vermehrt zu überfüllten Buslinien, was bei den Besuchern zu Unverständnis und Reklamationen führte. In der kantonalen Presse werden hierzu in regelmässigen Abständen Leserbriefe publiziert (vgl. bspw. *La Liberté* 23.01.2021). Diese

Rückmeldungen zeigen klar auf, dass das aktuelle ÖV-Angebot nicht mehr den heutigen Bedürfnissen entspricht und ein Ausbau rasch angegangen und umgesetzt werden muss.

Gleichzeitig erfolgt in den viel frequentierten Tourismusdestinationen wie z. B. im Greyerzbezirk mit dem geplanten Ausbau des Bahnverkehrs rund um die Stadt Bulle ab diesem Frühling eine grosse Aufwertung des ÖV-Angebotes (vgl. hierzu die am 20.03.2021 in *La Liberté* erschienenen Artikel). Das Ziel, auf gewissen Strecken einen 30-Minutentakt zur weiteren Aufwertung der Tourismusdestinationen einzuführen, ist sehr begrüssenswert.

Vor diesem Hintergrund bitte ich den Staatsrat um Beantwortung der nachfolgenden Fragen:

1. *Welche Strategie verfolgt der Staatsrat bei der Erschliessung der weiteren Tourismusdestinationen von kantonaler Bedeutung mit dem öffentlichen Verkehr? Sollen die Tages- und Mehrtagestouristen mit einem guten ÖV-Angebot vermehrt zum Umsteigen motiviert und bewogen werden?*
2. *Welche Überlegungen stellt der Kanton im Hinblick auf den Ausbau der Infrastrukturen beim Campus Schwarzsee und der Erweiterung der Angebote im kantonalen Sportzentrum an? Sollen die Nutzer dieser wichtigen kantonalen Infrastruktur vermehrt mit einem gut ausgebauten ÖV-Angebot an den Schwarzsee reisen?*
3. *Die Buslinie Freiburg–Schwarzsee transportiert jährlich bis zu 500 000 Reisende. Eine derartige Frequentierung rechtfertigt in anderen Gebieten den Ausbau zu einem Halbstundentakt. Ist der Staatsrat gewillt, den Halbstundentakt ebenfalls für die Tourismusdestination Schwarzsee zu realisieren.*
4. *Wie steht der Staatsrat zur Einführung einer zusätzlichen und seit langem geforderten Buslinie Düdingen–Plaffeien–Schwarzsee, welche eine optimale Erschliessung der Sensler Orte mit dem beliebten Naherholungsgebiet Schwarzsee erlauben würde?*

Ich danke dem Staatsrat für die Beantwortung dieser Fragen und fordere dazu auf, die Situation rasch zu verbessern und so einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Weiterentwicklung der Tourismusdestinationen von kantonaler Bedeutung allgemein und des Schwarzsees im Besonderen zu leisten.

Den 25. März 2021

Antwort des Staatsrats

1. Zunahme der Mobilität

Die Mobilität im Kanton Freiburg hat in den letzten Jahren stark zugenommen: Im Jahr 2015 legten die Freiburgerinnen und Freiburger innerhalb der Schweiz durchschnittlich 45,6 km pro Tag zurück, gegenüber 39,4 km im Jahr 2010 (auf

nationaler Ebene betragen die Tagesdistanzen 36,8 km bzw. 36,7 km).¹ Auch wenn sich diese Zunahme zum Teil mit dem Bevölkerungswachstum im Kanton Freiburg erklären lässt, so muss sie auch mit der Hypermobilität in Verbindung gebracht werden, die unsere Gesellschaft kennzeichnet. Der Hauptgrund für Reisen in Freiburg ist im Übrigen nicht die Arbeit (24% im Jahr 2015), sondern die Freizeit (40%); an dritter Stelle steht der Einkauf (14%).² Diese Mobilität hat eine Überlastung der Verkehrsinfrastrukturen (Strasse und öffentliche Verkehrsmittel) zu bestimmten Zeiten (z. B. in den morgendlichen und abendlichen Stosszeiten unter der Woche), an bestimmten Tagen oder zu bestimmten Jahreszeiten (etwa an Sonntagen oder im Sommer in bestimmten Tourismusgebieten) zur Folge.

Während in den Jahren 2020 und 2021 aufgrund von Covid-19 und den behördlichen Empfehlungen, zu Hause zu bleiben und Telearbeit zu verrichten, ein Rückgang des Pendlerverkehrs zu verzeichnen war, ging der Freizeitverkehr, abgesehen von der Lockdown-Phase im Frühjahr 2020, nicht zurück. Viele touristische Ziele wie etwa der Schwarzsee wurden an bestimmten Tagen und zu bestimmten Zeiten von Schweizerinnen und Schweizern überrannt, weil Auslandsreisen nicht ohne Weiteres möglich waren und weil Outdoor-Aktivitäten wie das Skifahren in gewissen Perioden die einzigen möglichen Aktivitäten waren.³

2. Ausbau des öffentlichen Verkehrsangebots im Kanton Freiburg

Die Planung des regionalen Personenverkehrs (RPV) im Kanton ist eine Aufgabe des Staats und des Bundes als Besteller in Zusammenarbeit mit den Verkehrsunternehmen und den Regionen. Der in der Planung vorgesehene Ausbau wird mit dem Fahrplan für den öffentlichen Verkehr konkretisiert, dessen Entwurf jedes Jahr im Frühjahr in die öffentliche Vernehmlassung gegeben wird und dessen endgültige Version jeweils am zweiten Sonntag im Dezember in Kraft tritt. Diese Entwicklungen berücksichtigen die Passagierströme und das Nachfragepotenzial und basieren im Allgemeinen auf einer Analyse je Region aller Linien. Die Kadenz einer Linie und die Zahl der vom Bund anerkannten Kurspaare sind gemäss Bundesgesetzgebung an einen minimalen Kostendeckungsgrad durch den Billettverkauf und an die Zahl der Fahrgäste auf dem meistbelasteten Teilstück gebunden⁴. Die geltende

kantonale Gesetzgebung⁵ untersagt es dem Staat grundsätzlich, ohne Beteiligung des Bundes Leistungen im RPV zu bestellen oder touristische Linien zu finanzieren. Der Staat kann jedoch für eine Versuchsperiode von bis zu drei Jahren einen finanziellen Beitrag an die Eröffnung einer neuen Linie oder an neue Leistungen auf einer bestehenden öffentlichen Verkehrslinie leisten (Art. 40 des Verkehrsgesetzes [VG]).

3. Entwicklung des Angebots im Sensebezirk

In den letzten Jahren wurde das öffentliche Verkehrsangebot etappenweise im ganzen Kanton stark weiterentwickelt. Das Angebot im Sensebezirk wurde hauptsächlich im Dezember 2016 ausgebaut (Fahrplan 2017); dabei wurden insbesondere zusätzliche Leistungen zwischen Freiburg und Schwarzsee eingeführt. Zurzeit ist Schwarzsee mit der Linie 123 Fribourg–Tafers–Plaffeien–Schwarzsee im Stundentakt direkt mit Freiburg verbunden: 18 Kurspaare fahren täglich von Montag bis Freitag, mit Zusatzfahrten für Schülerinnen und Schüler während der Schulzeit; an den Wochenenden sind es 16 Kurspaare.

Diese von den TPF betriebene Linie ist aufgrund der vielen Touristen, die Schwarzsee besuchen, vor allem an Wochenenden und in den Schulferien regelmässig überlastet. Zusätzliche Busse werden bei Gruppenbuchungen, die für Gruppen von 10 oder mehr Personen obligatorisch sind⁶, von den TPF bereitgestellt, falls erforderlich und möglich. Von Februar bis Ende März 2021 organisierten die TPF zudem einen Ersatzbus für den Fall eines sehr hohen Andrangs; er wurde jedoch nie eingesetzt.

Aufgrund dieser Überlastung hat die Freiburger Regierung einen Ausbau des Angebots auf dieser Linie bestellt, sodass ab dem 12. Dezember 2021 an Samstagen und Sonntagen vier zusätzliche Kurspaare verkehren werden.

Ab dem Fahrplanwechsel gilt zudem:

- > Düdingen wird dank der Verlängerung des RegioExpress (RE) Bulle–Romont–Fribourg/Freiburg viermal pro Stunde mit dem Kantonszentrum verbunden. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass der RE wegen der Bauarbeiten im Bahnhof Freiburg nicht schon in Freiburg wenden können.
- > Eine neue Regionalbuslinie wird Düdingen mit Plaffeien verbinden und samstags und sonntags bis Schwarzsee fahren.

Der Fahrplan 2022 kommt mit anderen Worten vor allem der Region Sense zugute.

¹ Mikrozensus Mobilität und Verkehr 2015. Für weitere Informationen: <https://www.fr.ch/de/mobilitaet-und-verkehr/motorisierter-individualverkehr/mikrozensus-mobilitaet-und-verkehr-2015>

² Die Ausbildung steht an fünfter Stelle (6%) hinter beruflichen Aktivitäten oder geschäftliche Dienstfahrten (7%).

³ Anfang Januar 2021 führte das Oberamt des Sensebezirks ein Fahrzeugzählsystem in Plaffeien ein, um die Strasse nach Schwarzsee bei übermässigem Verkehr zu sperren. Die Zufahrtsstrassen zu den Skigebieten Moléson, Les Paccots, Rathvel, Schwarzsee, La Chia und Villarlod mussten am 24. Januar 2021 wegen des Ansturms vorübergehend gesperrt werden (*La Liberté*).

⁴ Artikel 6 und 7 der Bundesverordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV) sowie Richtlinie minimale Wirtschaftlichkeit im regionalen Personenverkehr (RPV) des Bundesamts für Verkehr (BAV)

⁵ Zum Zeitpunkt der Abfassung der vorliegenden Antwort unterliegt der öffentliche Verkehr auf kantonaler Ebene dem Verkehrsgesetz (VG).

⁶ Dieser Verpflichtung wird indes nicht immer nachgekommen.

4. Entwicklung des Angebots in der Region Bulle

Grossrat Daniel Bürdel vergleicht das öffentliche Verkehrsangebot in der Tourismusregion Schwarzsee mit jenem in der Region Bulle und verweist auf Artikel in der Liberté vom 23. März 2021. Diese Artikel befassten sich mit dem Totalunterbruch auf der Schmalspurstrecke zwischen Bulle und Broc-Fabrique ab dem 5. April 2021 im Zusammenhang mit den Bauarbeiten für die Umspurung dieser Strecke auf Normalspur sowie mit dem Ausbau des Angebots in dieser Region ab dem 10. Dezember 2022: Ab dann wird der Regio-Express (Bern-)Fribourg/Freiburg-Bulle bis Broc verlängert und der Halbstundentakt zwischen Greyerz und Bulle eingeführt, mit Verbindungen nach La Tour-de-Trême und Le Pâquier-Montbarry. Weiter wird das Regionalbusangebot ausgebaut und optimiert werden.

Auch wenn diese Region mit Sehenswürdigkeiten (Maison Cailler in Broc, Maison du Gruyère bei Greyerz, historische Stadt Greyerz, Moléson usw.) sehr touristisch ist, so ist sie auch eine dicht besiedelte Region.

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zu den einzelnen Fragen.

1. *Welche Strategie verfolgt der Staatsrat bei der Erschliessung der weiteren Tourismusdestinationen von kantonaler Bedeutung mit dem öffentlichen Verkehr? Sollen die Tages- und Mehrtagestouristen mit einem guten ÖV-Angebot vermehrt zum Umsteigen motiviert und bewogen werden?*

Generell möchte der Staatsrat eine nachhaltige Mobilität fördern, unabhängig vom Verkehrszweck. So hat er dieses Ziel in sein Regierungsprogramm 2017–2021 und den kantonalen Richtplan (KantRP) aufgenommen. Idealerweise wird dies zunächst durch eine Reduktion der Mobilität und der zurückgelegten Distanzen, durch die Schaffung von Arbeitsplätzen im Kanton selber, aber auch durch die Verknüpfung von Raumplanung und öffentlichem Verkehr im KantRP und schliesslich durch eine Verlagerung vom Auto auf die sanfte Mobilität und den öffentlichen Verkehr erreicht. Die Strategie des Staatsrats zielt somit auch darauf ab, eine Verlagerung vom Auto auf den öffentlichen Verkehr für die Freizeit zu erreichen, dem wichtigsten Verkehrszweck für die Freiburger Bevölkerung.

Das öffentliche Verkehrsangebot hängt hauptsächlich von den Pendlerinnen und Pendlern sowie den Schülerinnen und Schülern ab. Die Integration des Schülertransport ermöglicht es, die Zahl der Passagiere in den Bussen und Zügen zu erhöhen und somit die Kadenz beizubehalten oder sie sogar zu steigern. Wie in Punkt 2 der Einleitung erwähnt, knüpft der Bund die Kadenz und die Zahl der Kurspaare einer Linie an den Kostendeckungsgrad durch den Billettverkauf und die Zahl der Fahrgäste auf dem meistbelasteten Teilstück.

Die Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel im Freizeitbereich ist punktueller und kennt somit grössere Schwankungen; sie konzentriert sich hauptsächlich auf die Wochenenden oder die Schulferien; sie ist zudem wetterabhängig und damit nur beschränkt vorhersehbar und planbar. Die Transportunternehmen, welche die Buslinien betreiben – im Kanton Freiburg hauptsächlich die TPF – stellen bei Bedarf und Möglichkeit Ersatzbusse für Gruppenbuchungen zur Verfügung, die ab 10 Personen obligatorisch sind.

Im KantRP sind 10 kantonale touristische Entwicklungsschwerpunkte aufgeführt:

- > der städtische Bereich der Agglomeration Freiburg;
- > der städtische Bereich von Estavayer-le-Lac und der Standort Cheyres-Châbles;
- > der städtische Bereich von Morat/Murten;
- > der städtische Bereich von Bulle;
- > der städtische Bereich von Châtel-Saint-Denis und der Standort Les Paccots;
- > der städtische Bereich von Romont;
- > der Standort Charmey;
- > die historische Stadt Greyerz;
- > der Standort Moléson-sur-Gruyères;
- > der Standort Schwarzsee.

Die ersten sechs Entwicklungsschwerpunkte sind Agglomerationen oder Bezirkshauptorte mit einer grossen Wohnbevölkerung. Sie werden alle von Zügen bedient, die mindestens alle 30 Minuten verkehren, sowie von Buslinien, die dort zusammenlaufen. Cheyres-Châbles liegt ebenfalls an einer Bahnlinie (S30 Fribourg/Freiburg-Yverdon-les-Bains) und ist im Halbstundentakt erschlossen. Die historische Stadt Greyerz wiederum liegt 15 Gehminuten vom Bahnhof Gruyères entfernt, an dem stündlich ein Zug hält (ab Dezember 2022 alle 30 Minuten); es besteht zudem eine stündliche Busverbindung zu diesem Bahnhof. Die Tourismusstandorte Charmey, Jaun, Moléson-sur-Gruyères und Les Paccots verfügen über ein öffentliches Verkehrsangebot, das mit demjenigen von Schwarzsee vergleichbar ist: Sie werden von einem Bus im Stundentakt bedient.

Diese Linien sind jedoch regelmässig durch den Freizeitverkehr überlastet, vor allem an den Wochenenden und während der Schulferien. Der Staatsrat bemüht sich nach Kräften, die öffentlichen Verkehrsmittel in diesen touristischen Entwicklungsschwerpunkten zu verbessern. So wird Schwarzsee ab dem 12. Dezember 2021 zusätzliche Wochenendverbindungen nach Freiburg und Düdingen haben (siehe Punkt 3 in der Einleitung und Antwort auf Frage 4). Im Dezember 2022 wird das Angebot im Greyerzbezirk erheblich ausgebaut und optimiert werden: Verlängerung des RE Fribourg/Freiburg-Bulle bis Broc, Einführung des Halbstundentakts zwischen Bulle und Greyerz sowie Ausbau des Regionalbusangebots.

2. *Welche Überlegungen stellt der Kanton im Hinblick auf den Ausbau der Infrastrukturen beim Campus Schwarzsee und der Erweiterung der Angebote im kantonalen Sportzentrum an? Sollen die Nutzer dieser wichtigen kantonalen Infrastruktur vermehrt mit einem gut ausgebauten ÖV-Angebot an den Schwarzsee reisen?*

Das Sport- und Freizeitzentrum «Campus Schwarzsee»¹ soll in den nächsten Jahren insbesondere durch den Bau einer Dreifachsporthalle erweitert werden. Der Kanton hofft, dass das Zentrum so das ganze Jahr über viele Gruppen empfangen können, unabhängig vom Wetter, das für Aktivitäten im Freien nicht immer günstig ist. Die Infrastruktur dieses Campus ist besonders für grosse Gruppen geeignet, die in erster Linie mit öffentlichen Verkehrsmitteln anreisen. Der Staatsrat hat sich bereits in mehreren Antworten auf parlamentarische Vorstösse zur Entwicklung dieses Standorts geäussert.²

Art und Ausmass der Zusammenarbeit mit den TPF sind regelmässig Gegenstand von Diskussionen und in der Regel werden geeignete Angebote gefunden. Speziell für Zivis werden zusätzliche Busse am Montagmorgen von Freiburg nach Schwarzsee und am Freitag von Schwarzsee nach Freiburg eingesetzt. Für Sport- und Freizeitlager können grosse Gruppen bei den TPF angemeldet werden, die bei Bedarf die Kapazität der Buslinie 123 anpassen (siehe Punkt 3), um genügend Sitzplätze zu garantieren.

3. *Die Buslinie Freiburg–Schwarzsee transportiert jährlich bis zu 500 000 Reisende. Eine derartige Frequentierung rechtfertigt in anderen Gebieten den Ausbau zu einem Halbstundentakt. Ist der Staatsrat gewillt, den Halbstundentakt ebenfalls für die Tourismusdestination Schwarzsee zu realisieren.*

Wie in der Einleitung erwähnt, wird die Strecke Freiburg–Schwarzsee ab dem Fahrplanwechsel 2022 mit vier zusätzlichen Kurspaaren an Samstagen und Sonntagen bedient. Der derzeitige Kostendeckungsgrad durch den Billetverkauf dieser Linie (26,8%) macht es derzeit schwierig, einen durchgehenden Halbstundentakt ins Auge zu fassen; denn für mehr als 18 Kurspaare muss dieser mindestens 20% betragen.

Der Staatsrat wird jede sich bietende Gelegenheit nutzen, um die Kadenz zu erhöhen.

4. *Wie steht der Staatsrat zur Einführung einer zusätzlichen und seit langem geforderten Buslinie Düdingen–Plaffeien–Schwarzsee, welche eine optimale Erschliessung der Sensler Orte mit dem beliebten Naherholungsgebiet Schwarzsee erlauben würde?*

Der Staatsrat befürwortet eine neue Verbindung Düdingen–Plaffeien–Schwarzsee und hat sie im Fahrplan 2022 vorgeschlagen. Ab 12. Dezember 2021 verkehren Busse von Montag bis Freitag zwischen Düdingen und Plaffeien (9 Kurspaare) mit einer Verlängerung an Samstagen und Sonntagen bis Schwarzsee (6 Kurspaare). In Düdingen wird ein Anschluss mit dem RE von und nach Bern angeboten werden.

Den 16. November 2021

Question 2021-CE-143 André Schneuwly Egalité dans l'accueil extrafamilial des enfants en situation de handicap: améliorations possibles dans le canton de Fribourg

Question

L'organisation Procap a publié un rapport complet (20210419_Procap_rapport_structures_d_accueil_BF_FR.pdf³) analysant, canton par canton, la situation des enfants présentant des handicaps au sein des structures d'accueil extrafamilial de Suisse. Les analyses, les compétences et les bases (de financement) relatives à chaque canton, y compris celui de Fribourg, sont présentées en annexe au rapport. Une liste, non exhaustive, des structures accueillant des enfants en situation de handicap est également jointe. Le rapport met en évidence un besoin d'agir aussi dans le canton de Fribourg.

Cela m'amène à poser les questions suivantes au canton de Fribourg:

1. *Des enfants avec des handicaps lourds, en particulier, mais aussi avec des handicaps légers sont refusés par des structures d'accueil ou ne trouvent pas de places, alors que les prestations sont prévues par la loi. Les besoins sont-ils couverts? Des mesures supplémentaires sont-elles nécessaires?*
2. *Les bases légales et les dispositions d'exécution suffisent-elles à garantir le soutien financier nécessaire pour une prise en charge adéquate et/ou des adaptations sont-elles requises?*
3. *La liste non exhaustive des structures d'accueil ne faisait pas état d'institutions germanophones ou bilingues. Où sont accueillis les enfants germanophones?*
4. *Dans sa réponse au postulat 2018-GC-76, le Conseil d'Etat déclare vouloir encourager la création de structures d'accueil intégré. A cet effet, il a mandaté une étude et*

¹ In diesem Zentrum, der dem Staat gehört und eine Gesamtkapazität von 720 Betten aufweist, finden Sport- und Jugendlager statt. Er ist auch ein nationales Ausbildungszentrum für den Zivildienst.

² Namentlich 2019-CE-245, 2017-CE-262, 2017-CE-215, 2017-CE-90.

³ Précision du Conseil d'Etat: le lien contenu dans la question ne fonctionne plus, mais l'édition révisée (29 juin 2021) du rapport est accessible sous: https://www.procap.ch/fileadmin/files/procap/Angebote/Beratung_Information/Politik/Downloads/KITA/Francais/20210629_Procap_Kitabericht_2_Auflage_FR_BF_Web.pdf

mis sur pied un groupe de travail en vue d'améliorer et de promouvoir les possibilités d'accueil intégré. Quand les différentes solutions seront-elles présentées?

Le 21 avril 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est attentif à la prise en charge des enfants avec des besoins particuliers. En effet, l'article 13 de la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (LStE) prévoit explicitement que pour soutenir l'encadrement d'enfants avec des besoins particuliers (notamment en raison d'une maladie, d'un handicap mental, psychique ou physique ou d'une déficience sensorielle), l'Etat peut prendre en charge une partie des coûts résultant de la prise en charge particulière, dans la mesure où la situation l'exige.

Le Conseil d'Etat apporte les réponses suivantes:

1. *Des enfants avec des handicaps lourds, en particulier, mais aussi avec des handicaps légers sont refusés par des structures d'accueil ou ne trouvent pas de places, alors que les prestations sont prévues par la loi. Les besoins sont-ils couverts? Des mesures supplémentaires sont-elles nécessaires?*

Les enfants qui nécessitent un encadrement particulier peuvent en principe être accueillis dans n'importe quelle crèche autorisée sur le territoire fribourgeois. L'Etat subventionne une partie du coût de la prise en charge particulière.

A Fribourg, il y a également une structure spécialement destinée à l'accueil inclusif, mélangeant des enfants avec et sans handicap. Le Jardin d'enfants intégratif «la Coccinelle» est la seule structure sur le territoire cantonal qui accueille des enfants sans besoins particuliers et des enfants avec des besoins spéciaux sous la forme «intégrative». Cette structure qui répond au besoin d'intégration a tout d'abord été créée sous la forme dite «à temps d'ouverture restreint». Elle a vu son statut évoluer lors de l'année scolaire 2018/2019. Elle est autorisée par le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) à accueillir au maximum 10 enfants âgés de 2 à 5 ans pour 4 jours par semaine de 7h30 à 18h00. La prise en charge du groupe est assurée par deux éducateurs/trices, dont l'un-e au moins doit être titulaire d'un diplôme en éducation spécialisée. Le Jardin d'enfants intégratif «la Coccinelle» propose des prises en charge en langue française.

La couverture des besoins repose sur le nombre de décisions de mesures d'aide renforcées de pédagogie spécialisée (MAR) prononcées par le Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM) sur la base des évaluations réalisées par le Service éducatif itinérant de la Fondation Les Buissonnets (SEI). Ces décisions de MAR sont en principe un préalable à l'octroi d'un soutien à l'encadrement particulier au sens de l'article 13 LStE. A la rentrée de septembre 2020, le SEI a indiqué le nombre d'enfants d'âge préscolaire suivis

avec une Mesure d'aide renforcée (MAR). Ces données sont présentées par district.

| District | Enfants SEI d'âge préscolaire avec une MAR |
|----------|--|
| Broye | 7 |
| Glâne | 7 |
| Gruyère | 18 |
| Lac | 18 |
| Sarine | 51 |
| Singine | 13 |
| Veveyse | 7 |
| | 121 |

En août 2021, le SEJ a adressé un courrier à l'ensemble des structures d'accueil de jour permettant la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle afin de leur rappeler les procédures à suivre pour déposer une demande au titre de l'article 13 LStE et mettre à leur disposition les documents utiles pour faciliter ces procédures. Ce courrier et la nouvelle procédure ont produit leurs effets, dans la mesure où cela a généré le dépôt de plusieurs nouvelles demandes.

Pour les enfants nécessitant une prise en charge plus intensive du fait de leur handicap grave, le Secteur Jardin d'enfants spécialisé (JES) de l'Association Le Bosquet à Givisiez dispose de 12 places pour la prise en charge d'enfants francophones et germanophones (deux germanophones à la rentrée 2021) en âge préscolaire qui sont en situation de handicap et ne peuvent pour cette raison être accueillis en crèche. Il faut noter que les enfants accueillis au JES proviennent de tout le canton.

Depuis quelques années les situations se complexifient, les demandes d'accueil ont augmenté et les places sont passées de 9 à 12 en 2019. A la rentrée scolaire 2021, le Bosquet accueillait 23 enfants. Une liste d'attente d'en moyenne deux enfants par année existe (3 enfants en octobre 2021).

De plus, dans certaines situations particulières, il serait nécessaire de proposer des accueils de nuit dans le JES. En effet, cette prestation pourrait limiter le risque d'épuisement des parents ou même de la fratrie lorsque les soins ou la surveillance durant la nuit sont intenses. Cet élément ainsi qu'une augmentation de 12 à 14 places font partie du rapport de planification 2022–2026 concernant l'offre de prestations institutionnelles pour mineur-e-s et jeunes adultes. Ils feront l'objet d'une demande dans le cadre du prochain plan financier.

En regard du handicap de l'enfant, le nombre de jours d'accueil devrait être augmenté. De plus, l'extension des horaires devrait être envisagé afin de permettre une meilleure conciliation vie familiale-vie professionnelle. Selon les situations, les horaires actuels (8h30 à 17h15) sont insuffisants et les parents doivent trouver des solutions (par exemple service

de relève de Pro Infirmis). Une extension des horaires a des conséquences en termes de dotation qui seront intégrées au prochain plan financier.

2. *Les bases légales et les dispositions d'exécution suffisent-elles à garantir le soutien financier nécessaire pour une prise en charge adéquate et/ou des adaptations sont-elles requises?*

Comme rappelé ci-dessus, l'accueil extrafamilial est régi par la LStE qui règle le financement usuel de la prise en charge des enfants dans le but de permettre la conciliation entre vie de famille et vie professionnelle. L'article 13 LStE, en vigueur depuis 2011, prévoit que l'Etat peut subventionner les coûts supplémentaires de l'encadrement spécifique d'un ou d'une enfant qui exige une prise en charge particulière, notamment en raison d'une maladie, d'un handicap mental, psychique ou physique ou d'une déficience sensorielle. L'article 11 du règlement du 27 septembre 2011 sur les structures d'accueil extrafamilial de jour (RStE) précise que l'Etat peut prendre en charge une partie des coûts résultant de la prise en charge particulière, dans la mesure où la situation l'exige.

Le JES du Bosquet est une institution socio-éducative pour mineur-e-s et jeunes adultes qui est au bénéfice d'une reconnaissance de l'Etat de Fribourg et donc d'une prise en charge du déficit (dans les normes admises par l'Etat). La contribution parentale est fixée par l'article 1 al. 2 let. c de l'arrêté du Conseil d'Etat fixant la contribution aux frais des personnes prises en charge dans les institutions spécialisées du 19.12.2000. Cette part parentale s'élève à 18 francs par jour d'accueil indépendamment du revenu des parents.

Les différentes bases légales existantes permettent ainsi d'octroyer le soutien financier nécessaire à la prise en charge adéquate des enfants aux besoins particuliers.

Par ailleurs, suite à l'acceptation par le Grand Conseil de la motion 2017-GC-115, le Conseil d'Etat vient de transmettre au Grand Conseil un projet de loi proposant que l'Etat prenne en charge la moitié des coûts des auxiliaires de vie dans les accueils extrascolaires.

3. *La liste non exhaustive des structures d'accueil ne faisait pas état d'institutions germanophones ou bilingues. Où sont accueillis les enfants germanophones?*

Le Conseil d'Etat relève que chaque crèche doit pouvoir accueillir des enfants en situation de handicap, les enfants pouvant ainsi être accueillis dans leur langue maternelle. Le canton compte 19 crèches germanophones, qui offrent 401 places d'accueil. Elles se répartissent dans le district de la Singine (164 places) et le district du Lac (237 places). Il y a lieu de prendre en compte également les structures qui offrent une prise en charge bilingue dans le district de la Sarine et en Ville de Fribourg, soit 177 places. La cartographie établie par le SEJ décrit le positionnement exact de toutes les structures d'ac-

cueil extrafamilial que compte le canton de Fribourg: http://geo.fr.ch/Structures_accueil_enfance/?lang=fr. Trois crèches alémaniques ont fait une demande de soutien à l'encadrement particulier (art. 13 LStE) pour quatre enfants en 2021 (état au 26 novembre 2021), et deux crèches pour deux enfants en 2020.

Il n'existe à ce jour pas d'offre de prise en charge intégrative, c'est-à-dire mélangeant des enfants avec et sans handicap, en langue allemande. Toutefois, si une crèche germanophone ou bilingue souhaite organiser un système de prise en charge similaire à celui proposé par «la Coccinelle», elle pourra être soutenue aux mêmes conditions et pour autant que le besoin ait été mis en évidence par la procédure d'évaluation prévue par la LStE.

Le JES du Bosquet est une structure bilingue et prend en charge tant les enfants germanophones que francophones. En septembre 2021, deux enfants germanophones sont pris en charge par cette institution.

4. *Dans sa réponse au postulat 2018-GC-76, le Conseil d'Etat déclare vouloir encourager la création de structures d'accueil intégré. A cet effet, il a mandaté une étude et mis sur pied un groupe de travail en vue d'améliorer et de promouvoir les possibilités d'accueil intégré. Quand les différentes solutions seront-elles présentées?*

Le rapport consécutif à l'adoption du postulat 2018-GC-76 sera transmis en décembre au Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat tient à préciser qu'un groupe de travail a été créé sur l'impulsion conjointe du SEI et de Pro Infirmis. La Direction de la santé et des affaires sociales et la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport y ont délégué à titre consultatif les chefs du SEJ et du SESAM. Le groupe de travail s'est réuni à trois reprises et examine les liens à faire entre le domaine de la conciliation entre vie de famille et vie professionnelle et le domaine de la pédagogie spécialisée.

Le 14 décembre 2021

Anfrage 2021-CE-143 André Schneuwly Gleichstellung in der familienergänzenden Betreuung für Kinder mit Behinderungen – Verbesserungen im Kanton Freiburga

Anfrage

Die Organisation procap hat einen umfassenden Bericht 20210419_Procap_Kitabericht_BF_DE.pdf¹ über die Situation der Kinder mit Behinderungen in familienergänzenden Einrichtungen in der ganzen Schweiz herausgegeben. Dabei

¹ Präzisierung des Staatsrats: Link in der Anfrage nicht mehr aktuell, aktualisierte Version (29. Juni 2021) des Berichts verfügbar unter: https://www.procap.ch/fileadmin/files/procap/Angebote/Beratung_Information/Politik/Downloads/KITA/Francais/20210629_Procap_Kitabericht_2_Auflage_DE_BF_Web.pdf

wurden auch die einzelnen Kantone analysiert. Die Analyse, die Zuständigkeiten und die Grundlagen mit den Finanzierungsgrundlagen wurden auch für den Kanton Freiburg erfasst und sind im Anhang des Berichtes vorzufinden. Ein unvollständiges Verzeichnis der Betreuungseinrichtungen, die Kinder mit Behinderungen aufnehmen, ist ebenfalls angefügt. Der Bericht zeigt auf, dass auch im Kanton Freiburg Handlungsbedarf besteht.

Folgende Fragen stellen sich für den Kanton Freiburg:

1. Sowohl bei den leichten Behinderungen wie vor allem bei den schweren Behinderungen werden die Kinder bei den Betreuungseinrichtungen abgelehnt oder finden keinen Platz, obwohl die Leistungen gesetzlich vorgesehen sind. Ist der Bedarf abgedeckt? Braucht es weitere Massnahmen?
2. Reichen die gesetzlichen Grundlagen und Ausführungsbestimmungen aus, damit die finanzielle Unterstützung für eine adäquate Betreuung gewährt wird und/oder braucht es dazu Anpassungen?
3. Beim unvollständigen Verzeichnis der Betreuungseinrichtungen werden keine deutschsprachigen oder zweisprachigen Angebote erwähnt. Wo werden die deutschsprachigen Kinder aufgenommen?
4. Die Schaffung von integrativen Betreuungseinrichtungen soll, laut der Antwort des Staatsrats auf das Postulat 2018-GC-76, gefördert werden. Dazu hat er eine Studie in Auftrag gegeben und eine Arbeitsgruppe zur Verbesserung und Förderung von integrativen Betreuungsmöglichkeiten eingesetzt. Wann werden die verschiedenen Lösungen vorgestellt?

Den 21. April 2021

Antwort des Staatsrates

Dem Staatsrat ist die Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen ein Anliegen. So sieht Artikel 13 des Gesetzes über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBG) vor, dass der Staat für die Betreuung eines Kindes mit besonderen Bedürfnissen (namentlich aufgrund einer Krankheit, einer geistigen, psychischen oder körperlichen Behinderung oder einer Sinnesbehinderung) einen Teil der Kosten für besondere Betreuung übernehmen kann, sofern die Situation dies erfordert.

Der Staatsrat beantwortet die Fragen wie folgt:

1. Sowohl bei den leichten Behinderungen wie vor allem bei den schweren Behinderungen werden die Kinder bei den Betreuungseinrichtungen abgelehnt oder finden keinen Platz, obwohl die Leistungen gesetzlich vorgesehen sind. Ist der Bedarf abgedeckt? Braucht es weitere Massnahmen?

Kinder, die eine besondere Betreuung benötigen, können im Prinzip in jeder zugelassenen Kinderkrippe in Freiburg untergebracht werden. Der Staat übernimmt einen Teil der Kosten für die besondere Betreuung.

In Freiburg gibt es ausserdem eine Einrichtung für die integrative Betreuung von Kindern mit und ohne Behinderung: Der integrierende Kindergarten «La Coccinelle» ist die einzige Einrichtung im Kanton, die Kinder ohne und Kinder mit besonderen Bedürfnissen «integrativ» betreut. Diese dem Integrationsbedarf entsprechende Einrichtung wurde anfänglich mit sogenannten «beschränkten Öffnungszeiten» eröffnet. Im Laufe des Schuljahres 2018/19 wurde ihr Status angepasst; das Jugendamt (JA) hat ihr die Bewilligung erteilt, an vier Tagen in der Woche von 7.30 bis 18 Uhr maximal 10 Kinder im Alter von 2 bis 5 Jahren aufzunehmen. Die Betreuung der Gruppe wird von zwei Erzieher/innen sichergestellt, von denen mindestens eine über einen Abschluss in Sonderpädagogik verfügt. Der integrierende Kindergarten «La Coccinelle» bietet eine französischsprachige Betreuung an.

Die Bedarfsdeckung basiert auf der Anzahl Entscheide über die Zuweisung von verstärkten sonderpädagogischen Massnahmen (VM), die vom Amt für Sonderpädagogik (SoA) auf der Grundlage von Beurteilungen des Früherziehungsdienstes (FED) der Stiftung «Les Buissonnets» ausgesprochen werden. Diese VM-Entscheide sind grundsätzlich eine Voraussetzung für die Gewährung von Beiträgen an die besondere Betreuung nach Artikel 13 FBG. Der FED gab für Schulbeginn 2020 die Zahl der Kinder im Vorschulalter an, die mit einer verstärkten sonderpädagogischen Massnahme (VM) betreut werden. Diese Daten werden pro Bezirk dargestellt.

| Bezirk | FED-Kinder im Vorschulalter mit einer VM |
|-----------|--|
| Broye | 7 |
| Glâne | 7 |
| Greyerz | 18 |
| See | 18 |
| Saane | 51 |
| Sense | 13 |
| Vivisbach | 7 |
| | 121 |

Im August 2021 hat das JA allen Tagesbetreuungseinrichtungen, die die Vereinbarkeit von Familien- und Berufsleben ermöglichen, einen Brief geschickt, um sie an die Vorgehen zu erinnern, die für die Einreichung eines Gesuchs im Rahmen von Artikel 13 FBG einzuhalten sind, und um ihnen die nützlichen Unterlagen zur Erleichterung dieser Verfahren zur Verfügung zu stellen. Dieses Schreiben und das neue Verfahren haben Wirkung gezeigt: Es sind mehrere neue Anträge eingegangen.

Für Kinder, die aufgrund ihrer schweren Behinderung eine intensivere Betreuung benötigen, bietet der Sonderkindergarten des Vereins «Le Bosquet» in Givisiez 12 Plätze für französisch- und deutschsprachige Kinder (zwei deutschsprachige Kinder zum Schuljahresbeginn 2021) im Vorschulalter, die eine Behinderung haben und daher nicht in einer Krippe betreut werden können. Die Kinder, die im Sonderkindergarten betreut werden, kommen aus dem ganzen Kanton.

In den letzten Jahren sind die Situationen komplexer geworden, die Zahl der Betreuungsgesuche hat zugenommen und die Zahl der Plätze ist im 2019 von 9 auf 12 gestiegen. Zum Schuljahresbeginn 2021 wurden im «Le Bosquet» 23 Kinder betreut. Es gibt eine Warteliste mit durchschnittlich 2 Kindern pro Jahr (Oktober 2021: 3 Kinder).

Darüber hinaus müsste im Sonderkindergarten in manchen besonderen Situationen eine Aufnahme nachtsüber angeboten werden. Mit einem solchen Angebot könnte das Erschöpfungsrisiko bei den Eltern oder sogar bei den Geschwistern begrenzt werden, wenn der Pflege- oder Überwachungsbedarf in der Nacht besonders intensiv ist. Dieser Punkt sowie eine Anhebung von 12 auf 14 Plätze sind Teil des Berichts über die Planung 2022–2026 des sonderpädagogischen Leistungsangebots für Minderjährige und junge Erwachsene und sollen im Rahmen des nächsten Finanzplans beantragt werden.

Je nach Behinderung des Kindes müsste die Anzahl Betreuungstage erhöht werden. Ausserdem sollte eine Ausweitung der Öffnungszeiten in Betracht gezogen werden, um eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu ermöglichen. Je nach Situation sind die derzeitigen Öffnungszeiten (von 8.30 bis 17.15 Uhr) unzureichend, sodass die Eltern eine andere Lösung finden müssen (z. B. Entlastungsdienst von Pro Infirmis). Eine Ausdehnung der Öffnungszeiten hat Auswirkungen auf die Dotation, die in den kommenden Finanzplan aufgenommen werden.

2. *Reichen die gesetzlichen Grundlagen und Ausführungsbestimmungen aus, damit die finanzielle Unterstützung für eine adäquate Betreuung gewährt wird und/oder braucht es dazu Anpassungen?*

Wie bereits erwähnt, unterliegt die familienergänzende Betreuung dem FBG, das die übliche Finanzierung der Kinderbetreuung mit dem Ziel der Vereinbarkeit von Familie und Beruf regelt. Artikel 13 FBG, in Kraft seit 2011, sieht vor, dass sich der Staat an den zusätzlichen Kosten für die spezifische Begleitung eines Kindes, das namentlich aufgrund einer Krankheit, einer geistigen, psychischen oder körperlichen Behinderung oder einer Sinnesbehinderung eine besondere Betreuung benötigt, beteiligen kann. Artikel 11 des Reglements vom 27. September 2011 über die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen (FBR) präzisiert, dass der Staat einen Teil der Kosten für besondere Betreuung übernehmen kann, sofern die Situation dies erfordert.

Der Sonderkindergarten «Le Bosquet» ist eine sonder- und sozialpädagogische Institution für Minderjährige und junge Erwachsene und verfügt über eine Anerkennung des Staates Freiburg, mit der eine Übernahme des Betriebsdefizites einhergeht (innerhalb der vom Staat anerkannten Normen). Die Beteiligung der Eltern ist in Artikel 1 Abs. 2 Bst. c des Beschlusses vom 19. Dezember 2000 über die Kostenbeteiligung der in Sonderheimen untergebrachten Personen festgelegt. Diese beträgt 18 Franken pro Betreuungstag, unabhängig vom Einkommen der Eltern.

Die verschiedenen Rechtsgrundlagen ermöglichen somit die für eine angemessene Betreuung von Kindern mit besonderen Bedürfnissen erforderliche finanzielle Unterstützung.

Infolge der Annahme durch den Grossen Rat der Motion 2017-GC-115 hat der Staatsrat dem Grossen Rat jüngst einen Gesetzesentwurf unterbreitet, der vorschlägt, dass der Staat die Hälfte der Kosten für Assistenzpersonen in den ausser-schulischen Betreuungseinrichtungen übernimmt.

3. *Beim unvollständigen Verzeichnis der Betreuungseinrichtungen werden keine deutschsprachigen oder zweisprachigen Angebote erwähnt. Wo werden die deutschsprachigen Kinder aufgenommen?*

Der Staatsrat weist darauf hin, dass jede Krippe in der Lage sein muss, Kinder mit Behinderungen aufzunehmen, damit die Kinder in ihrer Muttersprache betreut werden können. Im Kanton gibt es 19 deutschsprachige Kinderkrippen, die 401 Plätze anbieten. Sie verteilen sich auf den Sense- (164 Plätze) und den Seebezirk (237 Plätze). Die Einrichtungen, die eine zweisprachige Betreuung im Saanebezirk und in der Stadt Freiburg anbieten, sollten ebenfalls berücksichtigt werden (177 Plätze). Die Kartographie des JA beschreibt die genaue Lage aller familienergänzenden Betreuungseinrichtungen im Kanton Freiburg: http://geo.fr.ch/Structures_accueil_enfance/?lang=de. 2021 haben drei deutschsprachige Krippen für vier Kinder einen Antrag um einen Beitrag für besondere Betreuung im Sinne von Artikel 13 FBG eingereicht (Stand: 26. November 2021), 2020 waren es zwei französischsprachige Krippen für zwei Kinder.

Bislang gibt es kein integratives Betreuungsangebot – d. h. die Mischung von Kindern mit und ohne Behinderung – in deutscher Sprache. Wenn jedoch eine deutsch- oder zweisprachige Krippe ein ähnliches Betreuungssystem organisieren will wie «La Coccinelle», kann sie zu den gleichen Bedingungen unterstützt werden, sofern der Bedarf mit dem Abklärungsverfahren des FBG aufgezeigt wurde.

Der Sonderkindergarten «Le Bosquet» ist eine zweisprachige Einrichtung, die sowohl deutsch- als auch französischsprachige Kinder aufnimmt. Im September 2021 werden zwei deutschsprachige Kinder in dieser Einrichtung betreut.

4. *Die Schaffung von integrativen Betreuungseinrichtungen soll, laut der Antwort des Staatsrats auf das Postulat 2018-GC-76, gefördert werden. Dazu hat er eine Studie in Auftrag gegeben und eine Arbeitsgruppe zur Verbesserung und Förderung von integrativen Betreuungsmöglichkeiten eingesetzt. Wann werden die verschiedenen Lösungen vorgestellt?*

Der Bericht zum Postulat 2018-GC-76 wird dem Grossen Rat im Dezember übermittelt.

Der Staatsrat möchte darauf hinweisen, dass auf gemeinsame Initiative des FED und von Pro Infirmis eine Arbeitsgruppe eingesetzt wurde. Die Direktion für Gesundheit und Soziales und die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport sind darin mit beratender Stimme durch die Vorstehenden des JA und des SoA vertreten. Die Arbeitsgruppe ist dreimal zusammengetreten und prüft, welche Verbindungen zwischen dem Bereich der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und dem Bereich der Sonderpädagogik hergestellt werden könnten.

Den 14. Dezember 2021

Question 2021-CE-148 David Bonny/ Benoît Rey Précarité et pauvreté en augmentation dans le canton de Fribourg: quelle aide du Conseil d'Etat?

Question

Depuis le début de la pandémie en Suisse en mars 2020, des milliers de personnes, des familles, des jeunes et des moins jeunes, se retrouvent en difficulté financière dans le canton de Fribourg et dans tout le pays. La durée de cette pandémie a malheureusement fait basculer une partie de la population dans la précarité et la pauvreté.

Dans son ordonnance du 6 avril 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus, le Conseil d'Etat a cherché à soutenir les personnes nouvellement précarisées et à risque de pauvreté. Selon les informations, les bénéficiaires sont les personnes en situation précaire dans le besoin et qui ne recourent pas à l'aide sociale ainsi que les personnes à risque de pauvreté selon la définition du rapport du Conseil d'Etat à la DSAS, respectivement au Service de l'action sociale. Le Conseil d'Etat a attribué un million de francs pour venir en aide à cette catégorie de personnes.

Le Service de l'action sociale a la responsabilité de redistribuer ce montant sous forme d'aides à fonds perdus aux institutions et réseaux d'entraide concernés (notamment Banc Public, Caritas Fribourg, Cartons du Cœur Fribourg, Croix-

Rouge fribourgeoise, REPER, SOS Futurs Mamans, St-Bernard du Cœur).

La situation se détériore malheureusement fortement pour des Fribourgeois-es. Par exemple, des personnes ont recours à des dons de nourriture et des jeunes aux études, privés de nombreux petits boulots, avouent ouvertement être en très grande difficulté financière avec de nombreuses conséquences. Des responsables de famille doivent tourner avec des RHT à 80% de leur salaire et faire face à des charges qui diminuent que très peu ou pas du tout. D'autres ont perdu ou perdent leur travail.

La précarité et la pauvreté apparaissent au grand jour et pour y répondre, la population fribourgeoise montre sa solidarité et sa générosité envers les plus démunis. Elle participe à diverses actions de solidarité dont l'opération pour le partage et l'aide aux personnes «Des caddies pour tous». Des communes, des paroisses, des associations caritatives ou encore des clubs se démènent pour apporter leur soutien en récoltant des denrées alimentaires de première nécessité et des produits d'hygiène de base. A cause de l'augmentation de la précarité alimentaire liée à la pandémie, cette action a été reconduite récemment après une première édition en 2020. Plusieurs organisations sociales voient les demandes de soutien et les demandes d'aides financières augmenter de près de 30% par rapport à «l'avant COVID». Au regard de l'aide apportée par le Conseil d'Etat à des personnes favorisées et fortunées dans le cadre des mesures d'urgence, il nous apparaît plus que nécessaire et légitime d'intervenir au nom des personnes en grande difficulté dans notre canton de Fribourg.

Questions liées aux montants mis à disposition pour lutter contre la précarité et la pauvreté:

1. *Nous demandons au Conseil d'Etat si le million de francs attribué aux personnes en difficulté a été entièrement dépensé?*
2. *Si non, combien en reste-t-il?*
3. *Considérant l'augmentation de la précarité au sein de la population fribourgeoise à cause du COVID-19, le Conseil d'Etat a-t-il prévu une nouvelle aide financière complémentaire pour les plus démunis?*
4. *Si non, pour quelle raison?*
5. *Si oui, quand est-ce qu'un nouveau montant sera versé au Service de l'action sociale?*
6. *De quel montant s'agit-il?*

Liée à la pandémie, l'augmentation de la paupérisation dans le canton de Fribourg est très préoccupante et doit nous faire réagir. Il n'est pas acceptable, au vu des moyens dont dispose notre canton que des centaines de personnes et de familles doivent faire la file d'attente pour obtenir de la nourriture.

En mars 2010, les député-e-s Andrea Burgener Woeffray et Bruno Fasel avaient déposé un postulat intitulé «Rapports réguliers sur la pauvreté dans le canton de Fribourg». Ce postulat adopté par le Grand Conseil demandait une description régulière de l'ampleur et de l'évolution de la pauvreté dans le canton de manière à permettre une évaluation et un suivi des politiques de mises en œuvre dans ce domaine.

Le premier rapport fribourgeois sur la pauvreté a été finalement publié en septembre 2016. Il mentionnait un taux de pauvreté dans le canton de Fribourg qui s'élevait en 2011 (année de référence pour les données), à 3% de la population (7577 personnes) et à 10% de situations à risque. Il ressortait aussi que la moitié des Fribourgeois-e-s en situation de pauvreté se trouvait dans un ménage où la source de revenu principal provenait d'une activité professionnelle. La fracture numérique et les aspects liés au logement étaient aussi des facteurs de pauvreté. Ce premier rapport se voulait être une base pour vérifier et réajuster les décisions à prendre. Il était aussi prévu qu'au cours de chaque législature, un rapport détaillé concernant la pauvreté et ses conséquences dans le canton soit présenté. La situation actuelle est dramatique. Le dernier rapport date de 2016 et est fondé sur des données de 2011. A cause de la pandémie qui bouleverse la population, il est important aujourd'hui de pouvoir disposer au plus vite d'une nouvelle vue d'ensemble sans attendre le rapport sur la situation globale du canton de Fribourg.

Questions en rapport avec une vue d'ensemble actualisée de la précarité et de la pauvreté dans le canton de Fribourg:

7. *Un nouveau rapport sur la pauvreté dans le canton de Fribourg est-il prévu? Si oui, quand?*
8. *A défaut d'un rapport, de quelle manière le Conseil d'Etat est-il informé sur la précarité et la pauvreté liée à la pandémie dans le canton de Fribourg?*
9. *A défaut d'un rapport, comment compte-t-il informer le Grand Conseil de la situation?*
10. *Quelles sont les dernières données en sa possession?*

La crise sanitaire aggrave fortement la situation des plus démunis-e-s. La pauvreté et le surendettement s'accroissent. Des solutions doivent être assurées pour une vie digne et la prise de responsabilité partagée. Un manifeste pour «la dignité» a été lancé dans le canton de Fribourg pour faire réagir les autorités cantonales à toute une série de difficultés essentielles. Le 8 mars 2021, le Collectif Dignité Fribourg a adressé un courrier au Conseil d'Etat et aux autres organes politiques cantonaux.

Questions en rapport avec le manifeste pour «la dignité».

11. *De quelle manière le Conseil d'Etat a-t-il répondu à ce courrier?*

12. *Comment le Conseil d'Etat s'inquiète-t-il de garantir une alimentation suffisante pour la population fribourgeoise en difficulté?*
13. *Comment le Conseil d'Etat songe-t-il à soutenir la banque alimentaire qui vient de se créer afin d'envisager une aide alimentaire à long terme plus digne que les actions d'urgence?*
14. *Le remboursement de l'aide sociale pour les personnes qui retrouvent un emploi provoque un maintien dans la précarité. Le Conseil d'Etat est-il prêt à réviser sa position en la matière dans le cadre de la révision de la LASoc?*
15. *Le minimum vital accordé aux personnes qui ne sont pas au bénéfice de l'aide sociale n'est pas uniforme dans tout le canton. Est-ce que le Conseil d'Etat a prévu de proposer, dans le cadre de la révision précitée, une égalité de traitement et l'harmonisation des prises en charges et des prestations comme principes fondamentaux de la LASoc? Si non, pourquoi?*
16. *Le Conseil d'Etat veut imposer progressivement la digitalisation dans ses services et pour les guichets à la population. La digitalisation s'impose aussi dans les sphères privées et professionnelles, sans oublier que dans le milieu scolaire elle est bientôt imposée à certains niveaux. Faute d'équipement et de maîtrise de la numérisation, les personnes démunies sont pénalisées. Est-ce que le Conseil d'Etat a un plan d'actions concret afin d'encourager l'inclusion numérique pour la population en difficulté? Si oui, lequel? Si non, pourquoi?*
17. *Est-ce que le Conseil d'Etat consulte ou implique les personnes en difficulté dans les décisions qui les concernent comme gage de pertinence pour une action sociale efficace? Si oui, de quelle manière? Si non, pourquoi?*
18. *Par quelles mesures le Conseil d'Etat garantit-il un toit à chaque personne dans la précarité ou dans la pauvreté qui sont dans les conditions actuelles, parfois malheureusement dans l'impossibilité de se loger en raison de coûts inabornables?*
19. *Est-ce que le Conseil d'Etat s'inquiète des personnes isolées, en situation de précarité sociale afin qu'elles puissent bénéficier de structures leur offrant un ancrage social et favorisant leur intégration? De quelle manière? Dans ce but, est-ce que le Conseil d'Etat soutient des structures et des projets sociaux de manière pérenne et renforcée en temps de crise? Si oui, lesquels? Si non, pourquoi?*

Le 26 avril 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Durant la phase aigüe de la crise, le Conseil d'Etat a mis en place différentes mesures pour que personne ne soit laissé au bord du chemin. Il a pu compter sur l'aide des communes pour contacter personnellement les personnes vulnérables ou isolées ainsi que sur celle des services sociaux régionaux, des services sociaux spécialisés et des associations actives dans ce domaine. Alors que la crise économique se concrétisait, le Conseil d'Etat a constaté qu'elle risquait de plonger une partie de la population dans la pauvreté, la marginalité et la précarité. Après avoir appelé les personnes concernées à demander de l'aide auprès des services sociaux régionaux de leur commune, et ceci sans attendre d'être submergées par les difficultés, le Conseil d'Etat a décidé d'allouer un montant d'un million de francs pour accroître les partenariats existants avec les institutions et réseaux d'entraide et renforcer ainsi les soutiens sur 3 axes: la distribution d'aides de première nécessité, l'octroi d'une aide financière d'urgence aux personnes précarisées et l'orientation des personnes précarisées vers les dispositifs existants.

1. *Nous demandons au Conseil d'Etat si le million de francs attribué aux personnes en difficulté a été entièrement dépensé?*
2. *Si non, combien en reste-t-il?*

Au 31.10.2021, le solde du financement prévu pour le soutien aux personnes les plus démunies durant la crise Covid selon l'Ordonnance sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux personnes nouvellement précarisées et à risque de pauvreté (OMEP COVID-19) est de 113 208 francs.

3. *Considérant l'augmentation de la précarité au sein de la population fribourgeoise à cause du COVID-19, le Conseil d'Etat a-t-il prévu une nouvelle aide financière complémentaire pour les plus démunis?*
4. *Si non, pour quelle raison?*
5. *Si oui, quand est-ce qu'un nouveau montant sera versé au Service de l'action sociale?*
6. *De quel montant s'agit-il?*

La crise du COVID-19 a permis deux constats dans le domaine social. D'une part, le dispositif de protection sociale fonctionne bien en Suisse, dans les cantons et les communes. Les mesures déployées sur le plan fédéral en pareilles circonstances ont démontré la robustesse de notre système de sécurité sociale et sa capacité à protéger la population contre une grave détérioration de ses conditions de vie. Parmi ces mesures, on peut citer notamment les allocations pour perte de gain ou les mesures de l'assurance chômage qui ont été adaptées à la situation pour préserver l'efficacité de la protection sociale. Sur le plan cantonal, le dispositif social en

place a également rempli son rôle. En outre, des mesures d'urgence économiques ont été prises en 2020 au cours de la première vague par le Conseil d'Etat pour un montant total de 60.2 millions de francs. Ceux-ci ont servi à apporter des soutiens dans de multiples domaines tels que les aides pour les baux commerciaux, le tourisme, les acteurs et actrices culturels, les médias, les bourses d'études pour les personnes de plus de 25 ans ou les reconversions, ou encore des mesures fiscales. Par ailleurs, dans le cadre du plan cantonal de relance en vue de contrer les effets de la crise sanitaire et économique due au coronavirus dans le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat a décidé d'octroyer une subvention, sous la forme d'un bon de consommation, aux familles composées d'au moins une personne adulte et d'un ou d'une enfant, bénéficiaires des réductions de primes de l'assurance-maladie (150 francs/adulte et 100 francs/enfant). Le financement des bons est couvert jusqu'au 31.12.21 au plus tard, par un montant maximal de 6 millions de francs.

D'autre part, cette période exceptionnelle a néanmoins mis en exergue certaines faiblesses du système, par ailleurs déjà connues par les professionnel-le-s du domaine social (non-recours à l'aide sociale pour différentes raisons; difficultés à vivre avec le minimum vital en particulier pour certains groupes de la population). Le montant débloqué par le Conseil d'Etat dans le cadre de l'ordonnance OMEP Covid-19 a permis de pallier certains manques en octroyant des soutiens financiers supplémentaires aux partenaires existants sur le terrain. Il s'agit toutefois d'une aide ponctuelle ciblée sur la période aigüe de la crise pour pallier les conséquences des mesures restrictives. Avec la reprise progressive des activités et la levée de la situation extraordinaire au 31 mai dernier, ce soutien exceptionnel ne sera pas renouvelé.

Les personnes en difficulté doivent s'adresser aux organes de soutien ordinaire, que ce soient les services sociaux régionaux, les services sociaux spécialisés (art. 14 LASoc) ou toute autre structure active dans le domaine social. Dans le cadre de la crise du Covid-19, des mesures ont été mises en place pour faciliter l'accès aux services sociaux régionaux (SSR, ex. liste réduite des documents essentiels à fournir pour une demande d'aide sociale, établissement de processus et marches à suivre en cas d'afflux à l'aide sociale, ...). Par ailleurs, conformément à la position du Secrétariat d'Etat aux migrations, les SSR ont été informés que l'aide financière accordée dans le cadre de l'aide sociale n'aurait pas de conséquences en termes de droit des étrangers et étrangères et ne porterait pas préjudice au séjour de la personne lorsque cette aide est due au ralentissement économique lié à la pandémie.

En cas de sollicitation accrue des structures qu'il mandate, le Conseil d'Etat veillera à l'adaptation des montants qui leur sont alloués afin de prévenir le risque de pauvreté. Il a d'ailleurs proposé des augmentations de subvention pour certaines structures dans le cadre du budget 2022, lequel a

été accepté par le Grand Conseil en novembre 2021. Les montants sont les suivants:

- > Caritas Fribourg pour son service de désendettement: + 40 000 francs
- > Fri-santé, Espace de soins: + 10 000 francs
- > Solidarité femmes, centre LAVI: + 120 000 francs
- > Point Rencontre Fribourg: + 90 000 francs

Par ailleurs, la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) analyse actuellement les résultats des consultations relatives à l'avant-projet de loi sur l'aide sociale (LASoc) et à l'avant-projet de loi sur les prestations complémentaires pour les familles (LPCFam), toutes deux menées dans le courant du 1^{er} semestre 2021. Ces deux consultations ont suscité de nombreuses réponses. Parmi celles-ci figure la position de l'Association des communes fribourgeoises (ACF) qui estime que ces avant-projets de loi constituent une opportunité de mener une réflexion de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes (DETTEC). Le Conseil d'Etat a décidé d'entrer en matière sur l'examen d'un désenchevêtrement.

7. *Un nouveau rapport sur la pauvreté dans le canton de Fribourg est-il prévu? Si oui, quand?*

Selon la réponse du Conseil d'Etat au postulat P2072.10, la publication du rapport sur la situation sociale et la pauvreté a lieu une fois par législature.

8. *A défaut d'un rapport, comment compte-t-il informer le Grand Conseil de la situation?*

Une deuxième édition dudit rapport est en préparation. Cette dernière est toutefois retardée d'une part parce qu'avant d'entamer les travaux, il a été nécessaire de donner une assise législative au rapport social-pauvreté. La loi sur l'aide sociale (LASoc) a été modifiée en ce sens. D'autre part, les travaux ont été ralentis pendant la période de pandémie.

Le Grand Conseil sera informé sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg, via le prochain rapport.

9. *A défaut d'un rapport, de quelle manière le Conseil d'Etat est-il informé sur la précarité et la pauvreté liée à la pandémie dans le canton de Fribourg?*

10. *Quelles sont les dernières données en sa possession?*

La Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), et par elle le Conseil d'Etat sont informés de la situation en matière de précarité et de pauvreté via divers canaux. Tout d'abord, sur le plan statistique, le Service de l'action sociale (SASoc) dispose de relevés périodiques des demandes d'aide sociale et peut en mesurer l'évolution. Ces données sont régulièrement comparées à l'échelle romande, via l'Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale (ARTIAS). Il suit également l'évolution générale de la pauvreté et de l'aide sociale au plan national via les données délivrées chaque

année par l'Office fédéral de la statistique. Sur un plan qualitatif, les services de l'Etat sont en contact permanent avec les structures actives dans le domaine social, qui les informent des situations qu'elles rencontrent. Le SASoc est en contact étroit avec les services sociaux régionaux dans les communes, avec les services sociaux spécialisés (art. 14 LASoc), ainsi qu'avec d'autres structures oeuvrant auprès des personnes les plus vulnérables. Depuis le début de la crise, le SASoc a mis en place une task force des accueils d'urgence sociale au sein de laquelle sont représentés les services sociaux spécialisés, mais également la Plateforme «Appel à la Solidarité», devenu le Collectif Dignité Fribourg. Enfin, le SASoc dispose d'un point d'observation direct de la réalité sociale, via Fribourg pour tous, son guichet d'information et d'orientation pour les questions sociales. Ce guichet est resté ouvert en permanence durant toute la période de pandémie et les questions pour lesquelles il a été sollicité ont permis de donner un point de vue complémentaire à celui des associations quant à l'appréciation des besoins de la population durant cette période. Le SASoc s'est rendu dans les locaux de l'association Les Saint-Bernard du Cœur en mai 2021. A cette occasion, il a été informé des résultats du «Monitoring des personnes ayant recours aux aides alimentaires en Gruyère»¹, réalisé par le Groupe de travail «Observatoire de la précarité» auprès des bénéficiaires des Saint-Bernard du Cœur et de Table couverte. Il en ressort que la majorité des personnes ayant répondu au questionnaire ont entre 30 et 60 ans. Il s'agit à 70% de personnes suisses et une majorité (63%) a des enfants à charge. Par ailleurs, 60% des bénéficiaires de ces aides sont soutenus financièrement par l'une ou l'autre prestation sociale (30% aide sociale, 20% autres assurances sociales, 10% chômage). ¼ sont des personnes en emploi avec un contrat de durée indéterminé. Pour finir, 60% déclarent avoir dû renoncer à des soins faute de moyens financiers.

Dans le cadre de l'ordonnance OMEP COVID-19, Caritas Fribourg a été mandaté pour allouer une aide financière exceptionnelle à des personnes ne pouvant pas ou ayant des difficultés à recourir à l'aide sociale. Une analyse des données de Caritas Fribourg a été réalisée par la Haute école de travail social de Fribourg, conformément à l'ordonnance OMEP COVID-19, en partenariat avec le SASoc, afin de mieux connaître la population sollicitant un soutien.

Questions en rapport avec le manifeste pour «la dignité».

11. *De quelle manière le Conseil d'Etat a-t-il répondu à ce courrier?*

Le Conseil d'Etat a pris connaissance des sept mesures proposées par le Collectif pour la dignité dans sa lettre ouverte. La Directrice de la santé et des affaires sociales a eu des contacts directs et a été informée de la pétition mise en circulation. Cette dernière a été remise à la Chancellerie d'Etat,

¹ Groupe de travail «Observatoire de la précarité», *Résultats du monitoring des personnes ayant recours aux aides alimentaires en Gruyère*, juin 2021.

le 4 octobre 2021, munie de 4251 signatures. En vertu de la loi sur le droit de pétition, le Conseil d'Etat y a répondu en parallèle à la réponse à la présente question.

12. *Comment le Conseil d'Etat s'inquiète-t-il de garantir une alimentation suffisante pour la population fribourgeoise en difficulté?*

La population fribourgeoise en difficulté a tout d'abord la possibilité de faire appel aux services sociaux régionaux lesquels ont pour mission de fournir une aide personnelle et une aide matérielle en vertu de la loi sur l'aide sociale (LASoc). Par ailleurs, et afin de couvrir les situations particulières (sans-abrisme, surendettement, addictions, etc.), le Conseil d'Etat a confié des mandats à différentes structures fribourgeoises, leur donnant ainsi le statut de service social spécialisé (art. 14 LASoc). Ces services assurent également auprès de leurs bénéficiaires des prestations alimentaires, principalement l'accès à des repas gratuits ou à très bas prix.

Durant la crise du COVID-19, l'ordonnance OMEP COVID-19, mentionnée plus haut, permet de soutenir les structures actives dans la distribution de biens de première nécessité.

Au niveau des projets, la DSAS a accordé en mai 2021 un soutien à l'Épicerie Caritas qui vient d'ouvrir en Ville de Fribourg. Cette épicerie propose aux personnes qui vivent avec un budget serré des produits d'usage courant à très bas prix.

Pour les étudiant-e-s de l'Université de Fribourg en situation de précarité financière, le service Uni-Social peut fournir un soutien financier sous forme d'aide aux études ou de réduction de la taxe d'inscription, combler une insuffisance de revenu ou régler une facture extraordinaire par une aide circonstancielle. Pour les étudiant-e-s de la Haute Ecole pédagogique Fribourg, le conseil de direction peut accorder une dispense totale ou partielle de la taxe d'études lorsque leur situation financière le justifie.

Pour les étudiant-e-s de la HES-SO//FR, d'une part, le service HELP de soutien psychologique est accessible gratuitement à l'ensemble des étudiant-e-s. HELP offre à chacun-e, qui, dans sa vie connaît, à des degrés divers, des problèmes physiques, psychiques, sociaux, ou financiers, un service en toute confidentialité. D'autre part, le service COSAMO (Consultation santé Mozaïk) propose à tous les étudiant-e-s majeurs une solution simple et rapide pour les soins de premier recours et oriente si nécessaire les étudiant-e-s dans le réseau de santé fribourgeois. Finalement, lors de la pandémie, la HES-SO a mis en œuvre un fonds d'aides d'urgence pour les étudiant-e-s en situation de précarité. Les étudiant-e-s de la HES-SO//FR disposent également de la possibilité de motiver une demande d'exemption de taxe d'étude.

13. *Comment le Conseil d'Etat songe-t-il à soutenir la banque alimentaire qui vient de se créer afin d'envisager une*

aide alimentaire à long terme plus digne que les actions d'urgence?

Il est important pour le Conseil d'Etat de tirer les enseignements de la crise que nous traversons et de mettre en place des structures adéquates à l'avenir.

Dans une optique de développement durable, plusieurs Directions (DSAS, DIAF, DAEC) ainsi que le service social de la Ville de Fribourg ont participé à des séances d'échanges avec les responsables du projet de la banque alimentaire. Différentes opportunités de collaboration ont été évoquées, notamment au niveau de l'approvisionnement ou des possibilités d'ouvrir des places d'insertion professionnelle. Le projet a été présenté à la DSAS, à sa demande.

14. *Le remboursement de l'aide sociale pour les personnes qui retrouvent un emploi provoque un maintien dans la précarité. Le Conseil d'Etat est-il prêt à réviser sa position en la matière dans le cadre de la révision de la LASoc?*

L'avant-projet de loi sur l'aide sociale (LASoc) maintient l'obligation de remboursement. Au surplus, le Conseil d'Etat renvoie aux éléments développés dans sa réponse à la motion Fagherazzi Martine/Cotting-Charonnens Violaine 2020-GC-160 Suppression du principe de remboursement dans la loi sur l'aide sociale (LASoc). Ladite motion a été refusée par le Grand Conseil en mars 2021. Cette question sera toutefois rediscutée dans le cadre de la réforme de la LASoc ou en lien avec le postulat de Weck/Pythoud-Gaillard 2021-GC-130 Remboursement de l'aide sociale: de quoi parlons-nous?

15. *Le minimum vital accordé aux personnes qui ne sont pas au bénéfice de l'aide sociale n'est pas uniforme dans tout le canton. Est-ce que le Conseil d'Etat a prévu de proposer, dans le cadre de la révision précitée, une égalité de traitement et l'harmonisation des prises en charges et des prestations comme principes fondamentaux de la LASoc? Si non, pourquoi?*

L'avant-projet de loi (LASoc) apporte une meilleure définition de l'aide sociale et de ses prestations (section 3 à 6). Il explicite les modalités de calcul de la couverture des besoins de base, précise notamment les conditions d'octroi, et fixe le plancher minimal de l'aide matérielle, soit l'aide en situation de détresse. L'avant-projet renforce en outre l'organisation du dispositif d'aide sociale (section 8). Il promeut une nouvelle organisation territoriale. Les procédures d'aide sociale sont simplifiées et clarifiées tout en précisant les règles essentielles depuis la requête d'aide jusqu'à la clôture du dossier (section 7 et 10). Il instaure par ailleurs deux nouvelles modalités de coordination: la conférence des président-e-s des commissions sociales ainsi que celle des responsables des services sociaux régionaux. Enfin, l'avant-projet instaure un système commun de gestion électronique des données (section 9). Ces divers aménagements visent à renforcer l'harmonisation des pratiques et l'égalité de traitement.

16. *Le Conseil d'Etat veut imposer progressivement la digitalisation dans ses services et pour les guichets à la population. La digitalisation s'impose aussi dans les sphères privées et professionnelles, sans oublier que dans le milieu scolaire elle est bientôt imposée à certains niveaux. Faute d'équipement et de maîtrise de la numérisation, les personnes démunies sont pénalisées. Est-ce que le Conseil d'Etat a un plan d'actions concret afin d'encourager l'inclusion numérique pour la population en difficulté? Si oui, lequel? Si non, pourquoi?*

La fermeture des écoles et l'obligation généralisée du télétravail due à la pandémie de COVID-19 a accéléré la transition numérique et mis en évidence les inégalités sociales face aux technologies de l'information et de la communication. Parmi les principaux défis posés par ces transformations, il y a l'accès aux moyens techniques, c'est-à-dire le fait de disposer d'un ordinateur, d'une tablette ou d'un smartphone qui ne soient pas obsolètes, ainsi que d'une connexion internet et de logiciels à jour. L'acquisition et le maintien de compétences numériques sont tout aussi essentiels et doivent permettre une utilisation de ces technologies avec une relative aisance au quotidien. Il est notoire que des carences en matière d'accès et de savoirs dans ce domaine sont sources d'exclusion sociale, notamment parce qu'elles ont pour conséquence une restriction à la participation à la vie démocratique et découragent l'entreprise de démarches administratives.

Dans le domaine de l'instruction publique, l'enseignement à l'école obligatoire suit les objectifs définis au niveau de la loi scolaire et des plans d'études afin de préparer les élèves aux enjeux contemporains du numérique. Pour la partie germanophone du canton, le Lehrplan 21 (LP21) a intégré dès le départ l'éducation numérique avec les trois axes: éducation aux médias, science informatique et usages. Il est en vigueur dans nos écoles obligatoires depuis la rentrée scolaire 2019. Du côté francophone, le plan d'études romand (PER), plus ancien que le LP21, a été révisé en mars 2021 afin d'intégrer les nouveaux apprentissages relevant de l'éducation numérique. Ceux-ci s'appuient sur trois axes similaires au LP21. La mise en œuvre de cette révision est prévue dans les écoles fribourgeoises à la rentrée 2023.

Afin d'accompagner la transition numérique dans le domaine de l'éducation, le canton s'est doté le 9 mai 2017 du concept cantonal pour l'intégration des Médias, Images, Technologies de l'Information et de la Communication (MITIC). Une actualisation de ce concept est aujourd'hui nécessaire. En effet, les évolutions constantes de la numérisation et les nouvelles exigences des plans d'études en matière de numérisation mentionnées plus haut doivent être prises en compte. A cette fin, le Conseil d'Etat entend développer une stratégie globale d'éducation numérique dans les écoles obligatoires et spécialisées fribourgeoises. Cette stratégie vise la création d'un cadre clair et harmonieux permettant d'accompagner les directions des écoles, aussi bien sur le plan didactique,

matériel, qu'organisationnel. Son projet intègre la prise en charge par l'Etat du financement de l'équipement informatique des élèves, comme demandé par le Grand Conseil dans son adoption de la motion 2019-GC-139. Ce changement implique une adaptation de la loi scolaire et engendre une incidence sur la répartition des tâches et des charges entre l'Etat et les communes. Le projet de stratégie sera prochainement mis en consultation publique. Une continuité avec la stratégie numérique des écoles du post-obligatoire (secondaire II) sera assurée.

Au secondaire supérieur (secondaire II de formation générale), les élèves, en commençant par ceux de première année, devront être équipés de leur propre ordinateur personnel dès la rentrée scolaire 2022/23. Les familles à revenu modeste pourront s'appuyer sur le système de bourses d'études. Pour les cas de rigueur, des dispenses de l'écolage (375 francs par année) pourront aussi être accordées.

Dans le cadre de la politique relative aux senior-e-s (Senior +), la DSAS et la commune d'Estavayer-le-Lac soutiennent un projet intergénérationnel, dont le but est d'aider les seniors dans l'utilisation des outils informatiques (smartphone, tablette, ordinateur portable...) avec des exemples concrets de sites qui les concernent. Plusieurs modules sont proposés et animés par des jeunes. Les senior-e-s pourront exprimer leurs besoins à l'avance et les modules seront adaptés en fonction.

En ce qui concerne les catégories de la population particulièrement susceptibles d'être concernées par la fracture numérique, plusieurs mesures sont déjà disponibles. Pour les personnes bénéficiaires de l'aide sociale, dans le cadre des mesures d'insertion sociale (MIS LASoc), des cours sont organisés pour acquérir des connaissances générales en informatique. Par exemple, l'association Les amis de l'Afrique (AMAF), propose une formation avec des cours d'initiation en informatique, de bureautique et de maintenance informatique. La familiarisation des publics précaires avec le développement des systèmes d'information a lieu par différents biais, lors de cours de langue (ex. Espacefemmes), par l'apprentissage de la lecture et de l'écriture (ex. Association Lire et écrire), à travers le soutien à la parentalité (ex. Association pour l'Éducation Familiale), dans les ateliers de postulation (ex. OSEO), ou dans les accueils d'urgence (ex. Banc public).

La DSAS octroie aussi des soutiens financiers à l'association LivrEchange, qui met à disposition un Cybercafé équipé de 5 ordinateurs avec possibilité de faire du travail administratif, naviguer sur Internet, utiliser les réseaux sociaux, imprimer et photocopier. L'association REPER a également été soutenue pour lancer une nouvelle méthode de soutien aux parents dans la gestion des médias numériques au sein de la famille appelée «Les trois e» environnement-écran-enfant,

ainsi qu'un site Internet de prévention (www.prevention-eccrans.ch).

17. *Est-ce que le Conseil d'Etat consulte ou implique les personnes en difficulté dans les décisions qui les concernent comme gage de pertinence pour une action sociale efficace? Si oui, de quelle manière? Si non, pourquoi?*

Le Conseil d'Etat a conscience que l'implication et la participation des personnes concernées dans les mesures de prévention et de lutte contre la pauvreté sont essentielles et peuvent générer des opportunités de transformation au niveau politique, social, professionnel et organisationnel. Un rapport de recherche mandaté par l'Office fédéral des assurances sociales en 2020 conclut que cette participation peut avoir de nombreux impacts positifs, à condition d'être bien préparée et que sa mise en œuvre soit faite de manière judicieuse. La prise en considération des expériences, du savoir et des besoins des personnes en situation de précarité contribue à l'avènement d'une société plus inclusive, capable de prendre des décisions politiques en connaissance de cause. C'est également un moyen de prévenir, ou du moins de réduire, la pauvreté et l'exclusion sociale grâce à des mesures plus efficaces et mieux ciblées.

En ce qui concerne l'impact de la crise COVID sur les jeunes, un comité de pilotage a été mis sur pied afin de réaliser très rapidement un état des lieux des mesures déployées sur le terrain pour soutenir les jeunes dans la période COVID et post-COVID, optimiser la coordination entre tous les acteurs et actrices impliqués, proposer les mesures urgentes complémentaires qui s'avèreraient nécessaires et un modèle intégré de gestion des conséquences à moyen terme de la crise sanitaire sur les jeunes. Des jeunes sont intégrés à ce comité de pilotage, à travers des représentant-e-s du Conseil des jeunes et des sociétés de jeunesse.

En outre, le projet intercantonal «Participation» initié en 2018 par l'Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale (ARTIAS), à laquelle participe le canton de Fribourg et cofinancé par la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS), a pour but de «Mettre en œuvre la participation des bénéficiaires de longue durée de l'aide sociale à la définition de leurs besoins spécifiques et à l'amélioration de leur prise en charge» tout en identifiant les apports, limites et enjeux de la participation des publics concernés. Ce projet a réuni des dizaines de bénéficiaires de l'aide sociale de tous les cantons avec pour objectif d'identifier les améliorations des dispositifs sociaux. Les premiers résultats ont été présentés en 2019 par des bénéficiaires de l'aide sociale à l'occasion de la journée d'automne de l'ARTIAS intitulée «Acteurs de nos vies, Construire demain et rendre l'impossible possible». Une présentation de cette démarche a eu lieu à l'OFAS en automne 2021. En outre, l'avant-projet de loi sur l'aide sociale (LASoc) prévoit la consultation des bénéficiaires d'aide

sociale dans le cadre de l'élaboration du rapport sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg.

Ces éléments ont été pris en compte dans le cadre de la réforme de la loi sur l'aide sociale. Celle-ci inclut, dans le cadre du rapport social-pauvreté, la mise sur pied de groupes de discussion avec les bénéficiaires de l'aide sociale pour y intégrer leur perspective dans une analyse globale de la réalité des personnes vulnérables et des mesures pour y remédier (art. 7 al. 3 LASoc).

18. *Par quelles mesures le Conseil d'Etat garantit-il un toit à chaque personne dans la précarité ou dans la pauvreté qui sont dans les conditions actuelles, parfois malheureusement dans l'impossibilité de se loger en raison de coûts inabordables?*

Le Conseil d'Etat a mis en place un dispositif d'aide d'urgence dont le principal acteur est l'Association La Tuile. Cet hébergement d'urgence répond à un besoin exprimé. Des prestations de réinsertion par le logement sont également mises en œuvre par La Tuile ainsi que l'Association Equip'appart pour les personnes dépendantes aux produits légaux et illégaux. Par ailleurs, les SSR veillent à apporter l'aide matérielle nécessaire pour assurer un logement à toutes les personnes dans le besoin au moyen de la couverture des besoins de base. La prise en charge du loyer représente environ le 40% des dépenses d'aide sociale, soit 15.7 millions de francs en 2020. Un dispositif de garantie de loyer et de cautionnement a été mis en place, en collaboration avec les régies et l'Union suisse des professionnels de l'immobilier, pour fournir aux bailleurs des sûretés afin que les bénéficiaires d'aide sociale puissent conclure plus facilement un contrat de bail et obtenir ainsi un logement.

Au niveau des coûts de location, l'Etat de Fribourg subventionne encore 374 logements. Ce nombre a sensiblement diminué ces dernières années compte tenu du fait que les immeubles sortent de l'aide 25 ans après leur construction. L'aide au travers des logements subventionnés a été remplacée au niveau fédéral par une aide aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique, soit des coopératives et des fondations d'habitation, dont profitent également un certain nombre de logements dans le canton, soit environ 3000. Ces logements sont en règle générale loués à un prix inférieur de 20% à celui pratiqué sur le marché libre.

De plus, le Conseil d'Etat participe, dans le cadre d'un partenariat public-privé, à la mise en place de l'Observatoire du logement et immobilier, dont le but est d'être un instrument de veille stratégique permettant aux acteurs et actrices en lien avec l'immobilier de déterminer les besoins en matière de logements. Compte tenu de la détente du marché immobilier, avec un taux de logement vacants proche de 2%, il est observé une baisse des loyers afin de pouvoir attirer de nouveaux locataires.

Par ailleurs la réforme des prestations complémentaires à l'AVS-AI permet de toucher des montants plus conséquents que par le passé pour l'aide au logement, ouvrant par ce biais à un plus grand nombre l'offre actuelle de logements. Le Concept Senior+ s'est engagé à prendre les mesures organisationnelles utiles et nécessaires en vue de développer l'offre de logements adaptés aux besoins des personnes seniors et des personnes à mobilité réduite. Des mesures spécifiques existent déjà: la Commission d'accessibilité du Service des constructions et de l'aménagement examine les dossiers des bâtiments importants, les projets de constructions nouvelles et les projets de constructions publiques sous l'angle de la conformité aux règles en vigueur concernant l'accessibilité pour les personnes handicapées.

Pour finir, la cible 11.1 de la Stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg s'intitule: assurer des logements adaptés aux besoins et aux moyens de la population, notamment en situation de précarité et de pauvreté. Elle comprend les objectifs d'effet (à court terme) suivants:

- A. Les personnes à besoins particuliers ont accès à des logements adaptés.
- B. Toutes les personnes à bas revenu ont accès à des logements abordables.
- C. Les paramètres permettant d'avoir une connaissance précise de la situation du logement sont connus.
- D. Le nombre de logements construits et gérés par des maîtres d'ouvrage d'utilité publique augmente.

19. *Est-ce que le Conseil d'Etat s'inquiète des personnes isolées, en situation de précarité sociale afin qu'elles puissent bénéficier de structures leur offrant un ancrage social et favorisant leur intégration? De quelle manière? Dans ce but, est-ce que le Conseil d'Etat soutient des structures et des projets sociaux de manière pérenne et renforcée en temps de crise? Si oui, lesquels? Si non, pourquoi?*

Comme mentionné précédemment, afin de couvrir les situations particulières (sans-abrisme, surendettement, addictions, etc.), le Conseil d'Etat a confié des mandats à différentes structures fribourgeoises, leur donnant ainsi le statut de service social spécialisé (art. 14 LASoc). Depuis juin 2020, ces structures ont la possibilité de solliciter un soutien supplémentaire pour leurs activités dans le cadre de l'ordonnance OMEP COVID-19. Ces services sociaux spécialisés ont également été invités à participer à la task force d'urgence sociale, mise sur pied par le Service de l'action sociale, et tous ont répondu à l'appel. Leur engagement, dans des circonstances difficiles, a permis d'assurer aux situations les plus précaires les permanences pour accéder à l'hébergement d'urgence, aux soins, à des repas, à des aides financières et aux consultations sociales.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat poursuit plusieurs politiques dont les objectifs visent notamment l'intégration des per-

sonnes isolées en situation de précarité sociale. Il s'agit par exemple de la politique Senior+, de la Stratégie cantonale de promotion de la santé et de prévention, du programme d'intégration cantonal, de la Stratégie de développement durable ou de la Stratégie «Je participe!».

En conclusion, le Conseil d'Etat a à cœur d'améliorer la qualité de vie notamment pour les personnes en difficulté, et ce tant dans les situations de crises passagères comme le COVID qu'à long terme via les mesures existantes ou de nouveaux projets.

Le 30 novembre 2021

Anfrage 2021-CE-148 David Bonny/ Benoit Rey Zunehmende Prekarität und Armut im Kanton Freiburg: Wie hilft der Staatsrat?

Anfrage

Seit Beginn der Coronapandemie in der Schweiz im März 2020 befinden sich Tausende von Personen, Familien, Junge und weniger Junge im Kanton Freiburg und in der ganzen Schweiz in finanziellen Schwierigkeiten. Mit dem Andauern dieser Pandemie ist ein Teil der Bevölkerung leider in Prekarität und Armut getrieben worden.

Mit seiner Verordnung vom 6. April 2020 über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus wollte der Staatsrat Personen unterstützen, die erstmals von Prekarität betroffen und armutsgefährdet sind. Den Angaben zufolge handelt es sich bei den Begünstigten um Menschen in prekären Situationen, die bedürftig sind und keine Sozialhilfe in Anspruch nehmen, sowie um armutsgefährdete Menschen gemäss Definition im von der GSD bzw. vom Kantonalen Sozialamt verfassten Bericht des Staatsrats. Der Staatsrat hat eine Million Franken für die Hilfe an diese Personenkategorie gesprochen.

Das Kantonale Sozialamt ist verantwortlich für die Umverteilung dieses Betrags in Form von nicht rückzahlbaren Hilfgeldern an die betreffenden Einrichtungen und Netzwerke (insbesondere Banc Public, Caritas Freiburg, Cartons du Cœur Freiburg, Freiburger Rotes Kreuz, REPER, SOS werdende Mütter, St-Bernard du Cœur).

Die Situation verschlechtert sich für einige Freiburger/innen leider immer mehr. So sind zum Beispiel etliche froh um Lebensmittelpenden, und viele junge Studierende, die keinen Nebenjob mehr haben, bekennen offen, dass sie in grossen finanziellen Schwierigkeiten stecken – mit einigen Konsequenzen. Familienoberhäupter müssen mit Kurzarbeitsentschädigung von 80% ihres Lohns für kaum oder gar

nicht sinkende Ausgaben auskommen. Andere verlieren ihre Arbeit oder haben sie schon verloren.

Prekarität und Armut treten immer mehr zutage, und die Freiburger Bevölkerung zeigt sich im Kampf dagegen solidarisch und grosszügig gegenüber den Bedürftigsten. Sie macht bei verschiedenen Solidaritätsaktionen mit, wie bei der Spendenaktion «Des caddies pour tous». Gemeinden, Pfarreien, Wohltätigkeitsorganisationen und auch Klubs bemühen sich, Unterstützung zu leisten, indem sie Grundnahrungsmittel und Hygieneartikel sammeln. Mit der zunehmenden coronabedingten Prekarität ist diese Aktion nach einer ersten Ausgabe 2020 kürzlich erneut durchgeführt worden. Mehrere soziale Organisationen verzeichnen einen Anstieg der Anfragen nach Unterstützung und finanzieller Hilfe um fast 30% gegenüber der Situation vor COVID. In Anbetracht der Hilfeleistung des Staatsrats an Privilegierte und Wohlhabende über die Sofortmassnahmen scheint es uns mehr als notwendig und legitim, etwas für die Menschen in grossen Schwierigkeiten in unserem Kanton Freiburg zu tun.

Fragen zu den Geldern, die zur Bekämpfung von Prekarität und Armut bereitgestellt wurden:

1. *Wir möchten vom Staatsrat wissen, ob die Million Franken für Hilfsbedürftige vollständig ausgegeben worden ist?*
2. *Wenn nicht, wieviel ist noch übrig?*
3. *Hat der Staatsrat in Anbetracht der zunehmenden coronabedingten Prekarität in der Freiburger Bevölkerung weitere finanzielle Hilfe für die Bedürftigsten geplant?*
4. *Wenn nein, warum nicht?*
5. *Wenn ja, wann erhält das Kantonale Sozialamt weitere Gelder?*
6. *Um was für einen Betrag handelt es sich?*

Die pandemiebedingte Zunahme der Armut im Kanton Freiburg ist sehr besorgniserregend und sollte uns handeln lassen. Es ist nicht hinnehmbar, dass angesichts der Mittel, die unserem Kanton zur Verfügung stehen, Hunderte von Einzelpersonen und Familien Schlange stehen müssen, um an Lebensmittel zu kommen.

Im März 2010 hatten Grossrätin Andrea Burgener Woeffray und Grossrat Bruno Fasel ein Postulat mit dem Titel «Regelmässige Berichte über die Armut im Kanton Freiburg» eingereicht. Dieses vom Grossen Rat gutgeheissene Postulat verlangte eine regelmässige Berichterstattung über Ausmass und Entwicklung der Armut im Kanton, um eine Evaluierung und Weiterverfolgung der diesbezüglichen Umsetzungspolitiken zu ermöglichen.

Der erste freiburgische Armutsbericht wurde schliesslich im September 2016 veröffentlicht. Laut diesem Bericht waren 2011 (Referenzjahr für die Daten) im Kanton Freiburg 3%

der Bevölkerung (7577 Personen) von Armut betroffen und 10% armutsgefährdet. Aus dem Bericht geht auch hervor, dass die Hälfte der armutsbetroffenen Freiburgerinnen und Freiburger in einem Haushalt lebt, dessen Haupteinkommen aus nur einer Berufstätigkeit stammt, und auch die «digitale Kluft» und die Wohnsituation Armutsfaktoren sind. Dieser erste Bericht sollte die Grundlage für die Überprüfung und Nachjustierung der zu treffenden Entscheidungen sein. Es war auch geplant, dass in jeder Legislatur ein detaillierter Bericht über die Armut und ihre Folgen im Kanton vorgelegt wird. Die derzeitige Situation ist dramatisch. Der letzte Bericht stammt aus dem Jahr 2016 und beruht auf Daten aus dem Jahr 2011. Aufgrund der Pandemie, die die Bevölkerung in Atem hält, ist es heute wichtig, sich so schnell wie möglich einen neuen Überblick zu verschaffen, und nicht auf den Bericht über die Gesamtsituation im Kanton Freiburg zu warten.

Fragen in Zusammenhang mit einem aktualisierten Überblick über die Prekarität und die Armut im Kanton Freiburg:

7. *Ist ein neuer Bericht über die Armut im Kanton Freiburg geplant? Wenn ja, wann?*
8. *Wenn es keinen Bericht gibt, wie wird der Staatsrat über die coronabedingte Prekarität und Armut im Kanton Freiburg informiert?*
9. *Wenn es keinen Bericht gibt, wie will er den Grossen Rat über die Situation informieren?*
10. *Welche sind die neuesten Daten, über die er verfügt?*

Mit der Coronakrise verschlechtert sich die Situation der Bedürftigsten weiter sehr stark. Armut und Überschuldung werden immer grösser. Es müssen Lösungen für ein menschenwürdiges Leben und Mitverantwortung gefunden werden. Im Kanton Freiburg ist ein «Manifest für die Würde» lanciert worden, um die Kantonsbehörden zum Handeln in Bezug auf eine ganze Reihe wesentlicher Probleme zu veranlassen. Am 8. März 2021 hat sich das Kollektiv Menschenwürde Freiburg schriftlich an den Staatsrat und weitere politische Gremien des Kantons gewandt.

Fragen in Bezug auf das «Manifest für die Würde»:

11. *Wie hat der Staatsrat auf das Schreiben geantwortet?*
12. *Wie will der Staatsrat für eine ausreichende Nahrungsmittelversorgung für die hilfsbedürftige Freiburger Bevölkerung sorgen?*
13. *Wie will der Staatsrat die neu eingerichtete Tafel unterstützen, um eine langfristige Nahrungsmittelhilfe zu gewährleisten, die menschenwürdiger ist als die Nothilfeaktionen?*
14. *Die Rückerstattungspflicht für Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger, die wieder Arbeit gefunden haben, führt*

dazu, dass die Prekarität bestehen bleibt. Ist der Staatsrat bereit, seine diesbezügliche Position im Rahmen der SHG-Revision zu überdenken?

15. *Das Existenzminimum von Personen, die keine Sozialhilfe beziehen, ist nicht im ganzen Kanton einheitlich. Will der Staatsrat im Rahmen der oben erwähnten Revision eine Gleichbehandlung und die Harmonisierung von Versorgung und Leistungen als Grundprinzipien im SHG vorschlagen? Wenn nein, warum nicht?*
16. *Der Staatsrat will schrittweise die Digitalisierung in seinen Dienststellen und für die Schalterdienstleistungen für die Bevölkerung einführen. Die Digitalisierung ist auch ein Muss im privaten und im beruflichen Bereich und nicht zu vergessen auch bald an den Schulen auf gewissen Stufen. Mangels Ausrüstung und digitaler Kompetenzen sind Armutsbetroffene benachteiligt. Hat der Staatsrat einen konkreten Aktionsplan zur Förderung der digitalen Inklusion für die hilfsbedürftige Bevölkerung? Wenn ja, welchen? Wenn nein, warum nicht?*
17. *Konsultiert oder beteiligt der Staatsrat hilfsbedürftige Menschen an Entscheidungen, die sie betreffen, als Garantie für die Relevanz effektiven sozialen Handelns? Wenn ja, wie? Wenn nein, warum nicht?*
18. *Mit welchen Massnahmen garantiert der Staatsrat ein Dach über dem Kopf für alle Menschen in prekären Verhältnissen oder in Armut, die unter den gegenwärtigen Bedingungen manchmal bedauerlicherweise keine Wohnung finden können, weil dies für sie unerschwinglich ist?*
19. *Kümmert sich der Staatsrat um isolierte Personen in einer prekären sozialen Situation, damit diese von Strukturen profitieren können, die ihnen einen sozialen Anker bieten und ihre Integration fördern? Auf welche Weise? Unterstützt der Staatsrat zu diesem Zweck soziale Strukturen und Projekte nachhaltig und verstärkt in Krisenzeiten? Wenn ja, welche? Wenn nein, warum nicht?*

Den 26. April 2021

Antwort des Staatsrats

Während der akuten Phase der Coronakrise hat der Staatsrat verschiedene Massnahmen ergriffen um sicherzustellen, dass niemand auf der Strecke bleibt. Er konnte auf die Hilfe der Gemeinden zählen, damit vulnerable oder isolierte Personen persönlich kontaktiert werden konnten, aber auch auf die Hilfe der regionalen Sozialdienste, der spezialisierten Sozialdienste und der in diesem Bereich tätigen Vereinigungen. Als sich die Wirtschaftskrise immer deutlicher abzeichnete, stellte der Staatsrat fest, dass sie einen Teil der Bevölkerung in Armut, Ausgrenzung und Prekarität zu stürzen drohte. Nach einem Aufruf an die Betroffenen, sich an die regionalen Sozialdienste in ihrer Gemeinde zu wenden,

bevor ihnen die Schwierigkeiten über den Kopf wachsen, beschloss der Staatsrat, eine Million Franken bereitzustellen, um die bestehenden Partnerschaften mit sozialen Institutionen und Hilfswerken auszubauen und so die Unterstützung in drei Bereichen zu verstärken: Verteilung von Gütern des Grundbedarfs, Gewährung von Finanzhilfen für von Armut betroffene Personen und Zuweisen der von Armut betroffenen Personen zu den bestehenden Dispositiven.

1. *Wir möchten vom Staatsrat wissen, ob die Million Franken für Hilfsbedürftige vollständig ausgegeben worden ist?*

2. *Wenn nicht, wieviel ist noch übrig?*

Am 31.10.2021 belief sich der Saldo der zur Unterstützung der am stärksten unter der Coronakrise leidenden Personen vorgesehenen Finanzierung gemäss Verordnung über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Unterstützung von Personen, die erstmals von Prekarität betroffen und armutsgefährdet sind (WMPA-COVID-19) auf 113 208 Franken.

3. *Hat der Staatsrat in Anbetracht der zunehmenden coronabedingten Prekarität in der Freiburger Bevölkerung weitere finanzielle Hilfe für die Bedürftigsten geplant?*

4. *Wenn nein, warum nicht?*

5. *Wenn ja, wann erhält das Kantonale Sozialamt weitere Gelder?*

6. *Um was für einen Betrag handelt es sich?*

Die Coronakrise hat zu zwei Erkenntnissen im sozialen Bereich geführt. Einerseits funktioniert das System der sozialen Sicherheit in der Schweiz in den Kantonen und Gemeinden gut. Die Massnahmen, die auf Bundesebene unter diesen Umständen ergriffen wurden, haben bewiesen, dass unser System der sozialen Sicherheit solide ist und die Bevölkerung vor einer massiven Beeinträchtigung ihrer Lebensbedingungen bewahren kann. Zu diesen Massnahmen gehören insbesondere der Erwerbssersatz oder die Massnahmen der Arbeitslosenversicherung, die situationsgemäss angepasst wurden, damit die Betroffenen sozial abgesichert bleiben. Auf kantonaler Ebene hat das bestehende soziale Dispositiv ebenfalls seine Aufgabe erfüllt. Zudem ergriff der Staatsrat 2020 während der ersten Pandemiewelle auch wirtschaftliche Sofortmassnahmen im Umfang von insgesamt 60,2 Millionen Franken. Mit diesen Geldern wurde in vielen Bereichen Unterstützung geleistet, wie etwa für Geschäftsmieten, den Tourismus, für kulturelle Akteurinnen und Akteure, die Medien, Stipendien für über 25-Jährige und für Umschulungen oder auch steuerliche Massnahmen. Ausserdem hat der Staatsrat im Rahmen des kantonalen Wiederkurbelungsplans zur Bewältigung der Gesundheits- und Wirtschaftskrise infolge des Coronavirus im Kanton Freiburg beschlossen, Familienhaushalten mit mindestens einem Erwachsenen und einem Kind, die eine Verbilligung der

Krankenkassenprämien erhalten, eine Subvention in Form eines Konsumgutscheins zu gewähren (150 Franken pro erwachsene Person und 100 Franken pro Kind). Die Finanzierung der Gutscheine ist bis zum 31.12.21 mit maximal 6 Millionen Franken gedeckt.

Andererseits haben sich in diesen ausserordentlichen Zeiten aber auch gewisse Schwächen des Systems gezeigt, die den Fachpersonen im Sozialwesen übrigens schon vorher bewusst waren (keine Inanspruchnahme von Sozialhilfe aus unterschiedlichen Gründen, Mühe gewisser Bevölkerungsgruppen, mit dem Existenzminimum zu leben). Mit dem vom Staatsrat im Rahmen der WMPA-COVID-19-Verordnung freigegebenen Betrag konnten mit der Gewährung zusätzlicher Finanzhilfen an bestehende Partner vor Ort einige Lücken geschlossen werden. Es handelt sich jedoch um eine Überbrückungshilfe, die auf die akute Phase der Krise ausgerichtet ist, um die Folgen der restriktiven Massnahmen abzufedern. Mit der allmählichen Wiederaufnahme der Aktivitäten und der Aufhebung der ausserordentlichen Lage am 31. Mai 2020 wird diese ausserordentliche Unterstützung nicht verlängert.

Wer in Schwierigkeiten ist, muss sich an die ordentlichen Unterstützungsstellen wenden, ob an die regionalen Sozialdienste, die spezialisierten Sozialdienste (Art. 14 SHG) oder jede andere im Sozialwesen aktive Struktur. In der Coronakrise wurden Massnahmen eingeleitet, um den Zugang zu den regionalen Sozialdiensten (RSD) zu vereinfachen (z.B. weniger einzureichende Dokumente für einen Sozialhilfeantrag, Festlegung von Prozessen und Vorgehensweisen im Falle eines Ansturms auf die Sozialhilfe, ...). Darüber hinaus wurde den RSD gemäss der Position des Staatssekretariats für Migration mitgeteilt, dass die finanzielle Unterstützung im Rahmen der Sozialhilfe keine ausländerrechtlichen Folgen hat und den Aufenthalt der Person nicht beeinträchtigt, wenn diese Unterstützung aufgrund des pandemiebedingten wirtschaftlichen Abschwungs erfolgt ist.

Bei stärkerer Beanspruchung der von ihm beauftragten Strukturen wird der Staatsrat dafür sorgen, dass die ihnen zugewiesenen Beträge entsprechend angepasst werden, um dem Armutsrisiko vorzubeugen. So hat er denn im Rahmen des Voranschlags 2022, der vom Grossen Rat im November 2021 genehmigt worden ist, Subventionserhöhungen für gewisse Strukturen vorgeschlagen, und zwar mit folgenden Beträgen:

- > Caritas Freiburg für die Schuldenberatung: + 40 000 Franken
- > Fri-santé, Raum für Beratung und Behandlung: + 10 000 Franken
- > Frauenhaus, Opferberatungsstelle: + 120 000 Franken
- > Begleitete Besuchstage Freiburg: + 90 000 Franken

Ausserdem analysiert die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) derzeit die Ergebnisse der Vernehmlassung zum Vorentwurf des Sozialhilfegesetzes (SHG) und der Vernehmlassung zum Vorentwurf des Gesetzes über die Ergänzungsleistungen für Familien (FamELG), die beide im ersten Halbjahr 2021 durchgeführt wurden. Auf diese beiden Vernehmlassungen gingen zahlreiche Antworten ein, so auch die Stellungnahme des Freiburger Gemeindeverbands (FGV), dem zufolge diese Gesetzesvorentwürfe eine Gelegenheit sind, sich Gedanken über die Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinden (DETTEC) zu machen. Der Staatsrat hat beschlossen, auf die Prüfung einer Aufgabenentflechtung einzutreten.

7. *Ist ein neuer Bericht über die Armut im Kanton Freiburg geplant? Wenn ja, wann?*

Laut der Antwort des Staatsrats auf das Postulat P2072.10 wird einmal pro Legislaturperiode ein Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg veröffentlicht.

8. *Wenn es keinen Bericht gibt, wie will er den Grossen Rat über die Situation informieren?*

Eine zweite Ausgabe dieses Berichts ist in Arbeit. Sie verzögert sich jedoch, weil der Armutsbericht vor Aufnahme der Arbeiten auf eine Rechtsgrundlage gestellt werden musste. Das Sozialhilfegesetz (SHG) wurde in diesem Sinne geändert. Ausserdem ging es auch aufgrund der Pandemiesituation weniger schnell voran.

Der Grosse Rat wird mit dem nächsten Bericht über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg informiert.

9. *Wenn es keinen Bericht gibt, wie wird der Staatsrat über die coronabedingte Prekarität und Armut im Kanton Freiburg informiert?*

10. *Welche sind die neuesten Daten, über die er verfügt?*

Die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) und über sie der Staatsrat werden über verschiedene Kanäle über die Situation bezüglich Prekarität und Armut informiert. Das Kantonale Sozialamt (KSA) verfügt über periodische statistische Erhebungen der Sozialhilfeanträge und kann deren Entwicklung messen. Diese Daten werden regelmässig auf Westschweizer Eben verglichen, und zwar über die Vereinigung der Sozialhilfeeinrichtungen in der Romandie und im Tessin (Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale, ARTIAS). Das KSA verfolgt auch die allgemeine Entwicklung von Armut und Sozialhilfe auf nationaler Ebene über die Daten, die alljährlich vom Bundesamt für Statistik herausgegeben werden. Auf qualitativer Ebene stehen die staatlichen Dienststellen in ständigem Kontakt mit den im Sozialwesen tätigen Strukturen, die sie über die Fälle informieren, mit denen sie sich befassen. Das KSA steht in engem Kontakt mit den regionalen Sozialdiensten in den

Gemeinden, mit den spezialisierten Sozialdiensten (Art. 14 SHG) sowie mit weiteren Strukturen, die sich um die vulnerabelsten Personen kümmern. Schon zu Beginn der Coronakrise hat das KSA eine Taskforce für soziale Notfälle ins Leben gerufen, in der die spezialisierten Sozialdienste vertreten sind, aber auch eine Plattform für den Aufruf zur Solidarität, die zum Kollektiv Menschenwürde Freiburg geworden ist. Das KSA hat schliesslich auch über «Freiburg für alle», seine Anlaufstelle für soziale Information und Orientierung, direkten Einblick in die soziale Realität. Diese Anlaufstelle ist in der ganzen Pandemiezeit geöffnet geblieben, und die Fragen, mit denen sie sich beschäftigte, boten eine ergänzende Sichtweise zu derjenigen der Vereinigungen hinsichtlich der Einschätzung der Bedürfnisse der Bevölkerung in dieser Zeit. Das KSA besuchte im Mai 2021 die Vereinigung «Les Saint-Bernard du Cœur» und liess sich über die Ergebnisse des Monitorings von Personen informieren, die Lebensmittelhilfe im Greyerzerland in Anspruch nehmen¹. Dieses Monitoring wurde von der Arbeitsgruppe «Observatoire de la précarité» bei Personen durchgeführt, die die Angebote von «Saint-Bernard du Cœur» und «Tisch-lein deck dich» nutzen. Daraus geht hervor, dass die meisten Befragten 30- bis 60-jährig sind. Es sind zu 70% Schweizerinnen und Schweizer, mehrheitlich mit unterhaltspflichtigen Kindern (63%). 60% der Personen, die diese Angebote in Anspruch nehmen, erhalten ausserdem finanzielle Unterstützung über die eine oder andere Sozialleistung (30% Sozialhilfe, 20% andere Sozialversicherungen, 10% Arbeitslosengeld). ¼ sind erwerbstätig mit unbefristetem Arbeitsvertrag. 60% geben schliesslich an, sie hätten aus Geldmangel auf medizinische Versorgung verzichten müssen.

Im Rahmen der WMPA-COVID-19-Verordnung wurde Caritas Freiburg beauftragt, eine ausserordentliche Finanzhilfe für Personen zu sprechen, die keine Sozialhilfe beantragen können oder Mühe haben, dies zu tun. Die Daten von Caritas Freiburg wurden von der Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg analysiert, gemäss WMPA-COVID-19-Verordnung, zusammen mit dem KSA, um auf dem Laufenden über die Population zu sein, die Unterstützung braucht.

Fragen in Bezug auf das «Manifest für die Würde»:

11. *Wie hat der Staatsrat auf das Schreiben geantwortet?*

Der Staatsrat hat Kenntnis der sieben vom Kollektiv Menschenwürde Freiburg in seinem offenen Brief vorgeschlagenen Massnahmen genommen. Die Direktorin für Gesundheit und Soziales stand in direktem Kontakt mit dem Kollektiv und wurde über die lancierte Petition informiert. Diese wurde am 4. Oktober 2021 mit 4 251 Unterschriften bei der Staatskanzlei eingereicht. Der Staatsrat hat parallel zur Antwort auf die vorliegende Anfrage gemäss Gesetz über das Petitionsrecht darauf geantwortet.

12. *Wie will der Staatsrat für eine ausreichende Nahrungsmittelversorgung für die hilfsbedürftige Freiburger Bevölkerung sorgen?*

Die hilfsbedürftige Freiburger Bevölkerung kann sich zunächst an die regionalen Sozialdienste wenden, deren Aufgabe es ist, gemäss Sozialhilfegesetz (SHG) persönliche und materielle Hilfe zu leisten. Ausserdem hat der Staatsrat für besondere Fälle (Obdachlosigkeit, Überschuldung, Suchterkrankungen usw.) verschiedenen freiburgischen Strukturen Aufträge erteilt und ihnen damit den Status eines spezialisierten Sozialdienstes (Art. 14 SHG) verliehen. Diese Dienste versorgen die Menschen, die sich an sie wenden, auch mit Lebensmitteln, hauptsächlich mit Gratismahlzeiten oder sehr preisgünstigen Mahlzeiten.

In der Coronakrise können die Strukturen, die sich um die Verteilung lebensnotwendiger Güter kümmern, dank der oben erwähnten WMPA-COVID-19-Verordnung unterstützt werden.

Auf Projektebene hat die GSD im Mai 2021 den Caritas-Markt unterstützt, der kürzlich in der Stadt Freiburg eröffnet worden ist. In diesem Markt können Menschen mit knappem Budget Produkte des täglichen Bedarfs zu Tiefstpreisen einkaufen.

Für die Studierenden der Universität Freiburg in finanziellen Schwierigkeiten gibt es den Akademischen Dienst Uni-Social, der sie in Form von Studienbeihilfen oder Ermässigung der Einschreibgebühren finanziell unterstützen, eine Einkommenslücke schliessen oder eine ausserordentliche Rechnung durch eine situationsbedingte Hilfe begleichen kann. Den Studierenden der Pädagogischen Hochschule Freiburg kann der Direktionsrat die Studiengebühr ganz oder teilweise erlassen, wenn dies aufgrund ihrer finanziellen Situation gerechtfertigt ist.

Für die Studierenden der HES-SO//FR gibt es den psychologischen Unterstützungsdienst HELP, der allen Studierenden kostenlos zur Verfügung steht. HELP bietet allen, die in ihrem Leben in unterschiedlichem Ausmass mit körperlichen, psychischen, sozialen oder finanziellen Problemen zu kämpfen haben, einen absolut vertraulichen Service. Ausserdem gibt es auch noch den Dienst CoSaMo (Consultation santé Mozaïk), der den Studierenden schnelle und einfache Lösungen für eine medizinische Grundversorgung bietet und sie falls nötig an andere Stellen des Freiburger Gesundheitsnetzes weiterverweist. Die HES-SO//FR hat in der Pandemie auch einen Fonds für Soforthilfe an Studierende in finanziellen Schwierigkeiten eingerichtet. Die Studierenden der HES-SO//FR können auch ein Gesuch um Erlass der Studiengebühr stellen

13. *Wie will der Staatsrat die neu eingerichtete Tafel unterstützen, um eine langfristige Nahrungsmittelhilfe zu*

¹ Groupe de travail «Observatoire de la précarité», *Résultats du monitoring des personnes ayant recours aux aides alimentaires en Gruyère*, juin 2021.

gewährleisten, die menschenwürdiger ist als die Nothilfeaktionen?

Es ist wichtig, dass der Staatsrat aus der gegenwärtigen Krise lernt und geeignete Strukturen für die Zukunft schafft.

Mit Blick auf die nachhaltige Entwicklung nahmen mehrere Direktionen (GSD, ILFD, RUBD) sowie der Sozialdienst der Stadt Freiburg an Sitzungen teil, um sich mit den Verantwortlichen des Projekts der Tafel auszutauschen. Es wurden verschiedene Möglichkeiten der Zusammenarbeit angesprochen, insbesondere auf Ebene der Versorgung oder der Möglichkeiten, Arbeitsplätze im Rahmen der beruflichen Eingliederung zu schaffen. Das Projekt wurde der GSD auf ihren Wunsch vorgestellt.

14. Die Rückerstattungspflicht für Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger, die wieder Arbeit gefunden haben, führt dazu, dass die Prekarität bestehen bleibt. Ist der Staatsrat bereit, seine diesbezügliche Position im Rahmen der SHG-Revision zu überdenken?

Der Vorentwurf des Sozialhilfegesetzes (SHG) hält an der Rückerstattungspflicht fest. Für alles Weitere verweist der Staatsrat auf die Ausführungen in seiner Antwort auf die Motion Fagherazzi Martine/Cotting-Chardonns Violaine 2020-GC-160 «Abschaffung der Rückerstattungspflicht im Sozialhilfegesetz (SHG)». Die Motion wurde vom Grossen Rat im März 2021 abgelehnt, aber diese Frage wird im Rahmen der SHG-Reform oder in Zusammenhang mit dem Postulat de Weck/Pythoud-Gaillard (2021-GC-130) «Rückerstattung der Sozialhilfe: Wovon sprechen wir?» erneut zur Sprache kommen.

15. Das Existenzminimum von Personen, die keine Sozialhilfe beziehen, ist nicht im ganzen Kanton einheitlich. Will der Staatsrat im Rahmen der oben erwähnten Revision eine Gleichbehandlung und die Harmonisierung von Versorgung und Leistungen als Grundprinzipien im SHG vorschlagen? Wenn nein, warum nicht?

Der Gesetzesvorentwurf (SHG) enthält eine bessere Definition der Sozialhilfe und ihrer Leistungen (Abschnitte 3–6). Er erläutert die Berechnungsmodalitäten für die materiellen Grundsicherung, präzisiert insbesondere die Bedingungen für die Gewährung und setzt die Mindesthöhe der materiellen Hilfe, die Nothilfe fest. Der Vorentwurf verstärkt ausserdem die Organisation des Sozialhilfedispositivs (Abschnitt 8) und fördert eine neue Gebietsorganisation. Die Sozialhilfeverfahren werden vereinfacht und verständlicher mit der genauen Beschreibung der wesentlichen Regeln vom Antrag bis zur Schliessung des Dossiers (Abschnitte 7 und 10). Es werden auch zwei neue Koordinationsmodalitäten vorgesehen: die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Sozialkommissionen sowie die Konferenz der Leiterinnen und Leiter der regionalen Sozialdienste. Schliesslich wird auch ein gemeinsames Informationssystem eingeführt

(Abschnitt 9). Mit diesen verschiedenen Änderungen sollen die Praxis harmonisiert und die Gleichbehandlung gefördert werden.

16. Der Staatsrat will schrittweise die Digitalisierung in seinen Dienststellen und für die Schalterdienstleistungen für die Bevölkerung einführen. Die Digitalisierung ist auch ein Muss im privaten und im beruflichen Bereich und nicht zu vergessen auch bald an den Schulen auf gewissen Stufen. Mangels Ausrüstung und digitaler Kompetenzen sind Armutsbetroffene benachteiligt. Hat der Staatsrat einen konkreten Aktionsplan zur Förderung der digitalen Inklusion für die hilfsbedürftige Bevölkerung? Wenn ja, welchen? Wenn nein, warum nicht?

Die Schulschliessungen und die allgemeine Homeoffice-Pflicht aufgrund der Coronapandemie haben den digitalen Wandel beschleunigt und soziale Ungleichheiten in Bezug auf die Informations- und Kommunikationstechnologien zutage gefördert. Eine der grössten Herausforderungen, die diese Veränderungen mit sich bringen, ist der Zugang zu technischen Mitteln, das heisst über nicht veraltete Computer, Tablets oder Smartphones verfügen zu können sowie über eine Internetverbindung und aktuelle Software. Die Aneignung und die Erhaltung digitaler Kompetenzen sind ebenso wichtig; sie müssen es möglich machen, dass diese Technologien im Alltag relativ einfach genutzt werden können. Es ist bekannt, dass mangelnder Zugang und fehlende Kenntnisse in diesem Bereich eine Ursache für soziale Ausgrenzung sind, insbesondere weil sie die Teilhabe am demokratischen Leben einschränken und die Betroffenen vor Verwaltungsformalitäten zurückschrecken lassen.

Im Erziehungswesen folgt der obligatorische Unterricht den auf Ebene des Schulgesetzes und der Lehrpläne definierten Zielen, um die Schülerinnen und Schüler auf die heutigen Herausforderungen der Digitalisierung vorzubereiten. Für den deutschsprachigen Kantonsteil ist die digitale Bildung im Lehrplan 21 (LP21) schon von Anfang an mit den drei Zielsetzungen Medienverständnis, Informatikverständnis und Anwendungskompetenzen integriert. Der LP21 gilt an unseren Schulen seit dem Schuljahr 2019. Für den französischsprachigen Kantonsteil wurde der *Plan d'études romand* (PER), der älter ist als der LP21, im März 2021 revidiert, um die neuen Lehr- und Lernformen im Zusammenhang mit der Digitalisierung zu integrieren. Diese stützen sich auf drei ähnliche Zielsetzungen wie der LP21. Der revidierte Lehrplan soll an den Freiburger Schulen ab dem Schuljahr 2023 zur Anwendung kommen.

Um den digitalen Wandel im Erziehungswesen zu begleiten, setzte der Kanton am 9. Mai 2017 das kantonale Konzept für die Integration von Medien und IKT in den Unterricht (MITIC) in Kraft. Eine Aktualisierung dieses Konzepts ist heute notwendig, da der immer weiter fortschreitenden Digitalisierung und den neuen Anforderungen der Lehrpläne

in Bezug auf die Digitalisierung wie oben angesprochen Rechnung getragen werden muss. Zu diesem Zweck will der Staatsrat eine globale digitale Bildungsstrategie an den obligatorischen Schulen und den Sonderschulen des Kantons Freiburg entwickeln. Diese Strategie zielt auf die Schaffung eines klaren und harmonischen Rahmens ab, der es ermöglicht, die Schulleitungen sowohl in didaktischer, materieller als auch organisatorischer Hinsicht zu unterstützen. Sein Entwurf beinhaltet die Übernahme der Finanzierung der Computerausstattung der Schülerinnen und Schüler durch den Staat, wie es der Grosse Rat in seiner Annahme der Motion 2019-GC-139 verlangt hat. Diese Änderung setzt eine Anpassung des Schulgesetzes voraus und wirkt sich auf die Aufgaben- und Kostenaufteilung zwischen Staat und Gemeinden aus. Der Entwurf einer Strategie wird demnächst in die öffentliche Vernehmlassung geschickt. Eine Kontinuität mit der digitalen Strategie der postobligatorischen Schulen (Sekundarstufe II) wird gewährleistet.

An den Mittelschulen (allgemeinbildende Sekundarstufe II) müssen die Schülerinnen und Schüler, angefangen bei denjenigen im ersten Jahr, ab dem Schuljahresbeginn 2022/23 ihren eigenen Computer mitbringen. Familien mit bescheidenem Einkommen können sich auf das Stipendiensystem stützen. In Härtefällen kann auch das Schulgeld (375 Franken pro Jahr) erlassen werden.

Im Rahmen der Alterspolitik (Senior +) unterstützen die GSD und die Gemeinde Estavayer-le-Lac ein generationsübergreifendes Projekt, dessen Ziel es ist, Seniorinnen und Senioren bei der Nutzung von IT-Tools (Smartphone, Tablet, Laptop...) mit konkreten Beispielen von sie betreffenden Websites zu unterstützen. Es werden mehrere Module angeboten, die von Jugendlichen geleitet werden. Die Seniorinnen und Senioren können im Voraus ihre Bedürfnisse anmelden, und die Module werden entsprechend angepasst.

Für die Bevölkerungsgruppen, die von der digitalen Kluft besonders betroffen sind, gibt es bereits mehrere Massnahmen. Für Sozialhilfebeziehende werden im Rahmen der sozialen Eingliederungsmassnahmen (MIS SHG) Kurse zum Erwerb allgemeiner Informatikkenntnisse organisiert. So bietet beispielsweise der Verein «Les amis de l'Afrique (AMAF)» Schulungen mit Einführungskursen in Informatik, Büroautomatisierung und Computerwartung an. Das Heranführen benachteiligter Bevölkerungsgruppen an die Entwicklung von Informationssystemen erfolgt auf unterschiedliche Weise, so etwa in Sprachkursen (z. B. Frauenraum), durch das Lesen- und Schreibenlernen (z. B. Verein Lesen und Schreiben), durch Elternberatung (z. B. Verein Familienbegleitung), in Bewerbungswshops (z. B. SAH) oder in Anlaufstellen für soziale Notfälle (z.B. Banc public).

Die GDS unterstützt auch den Verein LivrEchange finanziell, der ein Internetcafé mit 5 Computern zur Verfügung stellt, um administrative Arbeiten zu erledigen, im Internet zu sur-

fen oder die sozialen Medien zu nutzen. Ein Drucker und ein Fotokopierer stehen dort ebenfalls zur Verfügung. Die Vereinigung REPER wurde ebenfalls unterstützt, und zwar bei der Lancierung einer neuen Methode, um den Eltern beim Umgang mit digitalen Medien in der Familie zu helfen, der sogenannten «3e-Methode» («Les trois e» environnement-écran-enfant), sowie einer Präventionswebsite (www.prevention-ecreens.ch).

17. Konsultiert oder beteiligt der Staatsrat hilfsbedürftige Menschen an Entscheidungen, die sie betreffen, als Garantie für die Relevanz effektiven sozialen Handelns? Wenn ja, wie? Wenn nein, warum nicht?

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass die Einbeziehung und Beteiligung armutsbetroffener Menschen an den Massnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung der Armut von wesentlicher Bedeutung sind und Gelegenheit für einen politischen, sozialen, beruflichen und organisatorischen Wandel bieten können. Ein vom Bundesamt für Sozialversicherungen 2020 in Auftrag gegebener Forschungsbericht kommt zum Schluss, dass eine solche Beteiligung viele positive Auswirkungen haben kann, sofern sie gut vorbereitet und sinnvoll umgesetzt wird. Die Berücksichtigung der Erfahrungen, Kenntnisse und Bedürfnisse der von Armut betroffenen Menschen trägt zu einer inklusiveren Gesellschaft bei, die in der Lage ist, fundierte politische Entscheidungen zu treffen. Sie ist auch ein Mittel, um Armut und soziale Ausgrenzung durch wirksamere und gezieltere Massnahmen zu verhindern oder zumindest zu verringern.

Was die Auswirkungen der Coronakrise auf die Jugendlichen betrifft, so wurde ein Projektausschuss mit einer raschen Bestandsaufnahme der Massnahmen, mit denen Jugendliche während und nach COVID-19 in der Praxis unterstützt werden, der Optimierung der Koordination zwischen den beteiligten Akteuren und Vorschlägen für allenfalls notwendige zusätzliche Sofortmassnahmen sowie für ein integriertes Modell zur Bewältigung der besonderen Problematik der mittelfristigen Folgen der Coronakrise für Jugendliche beauftragt. Über Vertreterinnen und Vertreter des Jugendrats und der Jugendvereine sind auch die Jugendlichen in diesem Ausschuss vertreten.

Ausserdem gibt es auch noch das kantonsübergreifende Projekt «Participation», das 2018 von der Vereinigung der Sozialhilfeeinrichtungen in der Romandie und im Tessin (Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale, ARTIAS), in der auch der Kanton Freiburg vertreten ist, ins Leben gerufen wurde und von der Gesundheits- und Sozialdirektorenkonferenz der lateinischen Schweiz (Conférence Latine des Affaires Sanitaires et Sociales, CLASS) kofinanziert wird. Ziel ist es, die Langzeit-Sozialhilfebeziehenden in die Ermittlung ihrer spezifischen Bedürfnisse und in die Verbesserung ihrer Betreuung einzubeziehen und festzustellen, was diese Partizipation bringt, wo ihre Grenzen

und welches die Herausforderungen sind. In diesem Projekt machen etliche Sozialhilfebeziehende aus allen Kantonen mit, um herauszufinden, was an den Sozialhilfedispositiven verbessert werden kann. Die ersten Ergebnisse wurden 2019 von Sozialhilfebeziehenden anlässlich der Herbsttagung von ARTIAS unter dem Motto «Acteurs de nos vies, Construire demain et rendre l'impossible possible» vorgestellt. Eine Präsentation dieses Ansatzes folgte im Herbst 2021 beim BSV. Zudem sieht der Vorentwurf des Sozialhilfegesetzes (SHG) die Konsultation der Sozialhilfebeziehenden im Rahmen der Erarbeitung des Berichts über die soziale Situation und die Armut im Kanton Freiburg vor.

Dies ist im Rahmen der Reform des Sozialhilfegesetzes berücksichtigt worden. Diese Reform schliesst im Rahmen des Berichts über die soziale Situation und die Armut die Einführung von Diskussionsgruppen mit den Sozialhilfebeziehenden ein, um deren Perspektive in eine umfassende Analyse der Realität der vulnerablen Bevölkerungsgruppen und der Abhilfemassnahmen einzubringen (Art. 7 Abs. 3 SHG).

18. Mit welchen Massnahmen garantiert der Staatsrat ein Dach über dem Kopf für alle Menschen in prekären Verhältnissen oder in Armut, die unter den gegenwärtigen Bedingungen manchmal bedauerlicherweise keine Wohnung finden können, weil dies für sie unerschwinglich ist?

Der Staatsrat hat ein Nothilfedispositiv auf die Beine gestellt, und zwar mit dem Verein La Tuile als Hauptakteur. Solche Notunterbringungen entsprechen einem echten Bedürfnis. La Tuile leistet auch Wiedereingliederungsunterstützung über Wohnbegleitungsangebote, so wie auch der Verein Equip'Apparts für von legalen und illegalen Substanzen abhängige Personen. Ausserdem sorgen die RSD für die notwendige materielle Hilfe, damit alle Hilfebedürftigen über die materielle Grundsicherung zu einer Wohnung kommen können. Die Übernahme der Mieten macht etwa 40% der Sozialhilfeausgaben aus, das waren 15,7 Millionen Franken im Jahr 2020. Zusammen mit Liegenschaftsverwaltungen und dem Verband der Immobilienfachleute, der Union suisse des professionnels de l'immobilier, wurde ein Dispositiv für die Mietzinsgarantie und die Mietkaution eingeführt, um den Vermietern Sicherheiten zu gewährleisten, damit von der Sozialhilfe unterstützte Personen einfacher einen Mietvertrag abschliessen und eine Wohnung anmieten können.

Was die Mietzinse betrifft, so subventioniert der Staat Freiburg noch 374 Wohnungen. Diese Zahl ist in den letzten Jahren stark zurückgegangen, da die Subventionen jeweils 25 Jahren nach dem Bau der Liegenschaften mit subventionierten Wohnungen enden. Die Wohnungssubventionierungen wurden auf Bundesebene durch Hilfen für gemeinnützige Wohnbauträger ersetzt, das heisst Wohnbaugenossenschaften und Stiftungen, wovon auch einige Wohnungen im Kanton Freiburg profitieren, und zwar rund 3000.

Für diese Wohnungen werden in der Regel 20% billigere Mieten im Vergleich zum freien Markt verlangt.

Ausserdem beteiligt sich der Staatsrat im Rahmen einer öffentlich-privaten Partnerschaft an der Einsetzung des Wohn- und Immobilienmonitors, der den Akteuren des Immobiliensektors als strategisches Instrument zur Ermittlung der Bedürfnisse im Wohnungswesen dienen soll. Angesichts der Entspannung auf dem Immobilienmarkt mit einer Leerstandsquote von fast 2% ist zu beobachten, dass die Mietzinse gesenkt werden, um neue Mieter zu finden.

Mit der Reform der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV ist es zudem möglich, höhere Beträge als bisher für die Wohnbeihilfe zu erhalten und damit das bestehende Wohnungsangebot für eine grössere Zahl von Personen zu öffnen. Das Konzept Senior+ setzt sich für geeignete organisatorische Massnahmen zum Ausbau des Angebots an bedürfnisgerechten Wohnungen für Seniorinnen und Senioren und Personen mit eingeschränkter Mobilität ein. Spezifische Massnahmen gibt es bereits: Die Kommission für behindertengerechtes Bauen des Bau- und Raumplanungsamts prüft die Dossiers von Grossbauten, neuer Bauprojekte und öffentlicher Bauvorhaben unter dem Gesichtspunkt der Einhaltung der geltenden Vorschriften über die Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen.

Und schliesslich lautet die Zielvorgabe 11.1 der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staates Freiburg wie folgt: Sicherstellung eines an die Bedürfnisse und Mittel der Bevölkerung angepassten Wohnangebots, namentlich für Menschen in prekären und armen Verhältnissen. Sie umfasst die folgenden (kurzfristigen) Leistungsziele:

- A. Personen mit speziellen Bedürfnissen haben Zugang zu adäquaten Wohnungen.
 - B. Alle Personen mit tiefem Einkommen haben Zugang zu erschwinglichem Wohnraum.
 - C. Die Parameter, die eine genaue Kenntnis der Wohnsituation ermöglichen, sind bekannt.
 - D. Die Zahl der von gemeinnützigen Wohnbauträgern errichteten und verwalteten Wohnungen nimmt zu.
5. *Kümmert sich der Staatsrat um isolierte Personen in einer prekären sozialen Situation, damit diese von Strukturen profitieren können, die ihnen einen sozialen Anker bieten und ihre Integration fördern? Auf welche Weise? Unterstützt der Staatsrat zu diesem Zweck soziale Strukturen und Projekte nachhaltig und verstärkt in Krisenzeiten? Wenn ja, welche? Wenn nein, warum nicht?*

Wie schon gesagt, hat der Staatsrat für besondere Fälle (Obdachlosigkeit, Überschuldung, Suchterkrankungen usw.) verschiedene freiburgische Strukturen beauftragt und ihnen damit den Status eines spezialisierten Sozialdienstes (Art. 14 SHG) verliehen. Seit Juni 2020 können diese Strukturen im Rahmen der WMPA-COVID-19-Verordnung für ihre

Tätigkeit zusätzliche Unterstützung beantragen. Diese spezialisierten Sozialdienste wurden auch eingeladen, bei der vom Kantonalen Sozialamt ins Leben gerufenen Taskforce für soziale Notfälle mitzumachen, was diese auch alle getan haben. Dank ihrem Einsatz unter schwierigen Umständen konnte in den prekärsten Fällen immer Zugang zu Notunterkünften, medizinischer Versorgung, Mahlzeiten, finanzieller Unterstützung und Sozialberatung gewährleistet werden.

Darüber hinaus verfolgt der Staatsrat mehrere politische Ansätze, zu deren Zielen die Integration von isolierten Personen in Situationen sozialer Prekarität gehört. Dazu gehören beispielsweise die Politik Senior+, die kantonale Strategie zur Gesundheitsförderung und Prävention, das kantonale Integrationsprogramm, die Strategie Nachhaltige Entwicklung oder die Strategie «I mache mit!».

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass dem Staatsrat die Verbesserung der Lebensqualität insbesondere von Menschen in Schwierigkeiten am Herzen liegt, und zwar sowohl in vorübergehenden Krisensituationen wie der Coronapandemie als auch langfristig über bestehende Massnahmen oder neue Projekte.

Den 30. November 2021

**Question 2021-CE-150 Urs Perler/
André Schneuwly
Extension de l'horaire – RER Express
Bulle–Schmitten: montée et descente
à Schmitten**

Question

La desserte au quart d'heure dans l'Agglomération de Fribourg est l'une des étapes les plus importantes du développement du réseau ferroviaire fribourgeois (CFF; BLS et tpf). A l'horizon 2024, la desserte au quart d'heure doit s'appliquer sur l'ensemble du périmètre de l'Agglomération. Ce changement est le bienvenu car il peut conduire à un nouveau comportement des passagers: Avec une cadence à la demi-heure, les gens cherchent le prochain train dans l'horaire. Avec une cadence au quart d'heure, un passager se rend à la gare et prend le prochain train.

Pour que les Fribourgeoises et les Fribourgeois optent pour les transports publics, le canton doit continuer à développer l'offre. Dans ce sens, nous nous réjouissons des déclarations du Conseiller d'Etat Jean-François Steiert selon lesquelles le nouveau module du RegioExpress (RE) Bulle–Fribourg ira jusqu'à Schmitten, ce qui permettra à Düdingen de bénéficier de quatre liaisons par heure. Nous sommes un peu moins satisfaits de l'annonce selon laquelle, pour des raisons de sécurité, le train circulera jusqu'à Schmitten après le change-

ment d'horaire en décembre 2021, mais qu'aucun passager ne pourra monter ou descendre à Schmitten.

Dans ce contexte, nous demandons au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Comment le Conseil d'Etat justifie-t-il ces raisons de sécurité et dans quelle mesure les travaux de reconstruction de la gare de Schmitten prévus en 2023 y changeront-ils quelque chose?*
2. *Est-il envisageable que, dans le cadre d'un essai pilote lors du changement d'horaire en décembre 2021, les passagers puissent monter et descendre du train à Schmitten?*
3. *Le canton a-t-il toujours l'intention d'instaurer une liaison au quart d'heure entre Fribourg et Schmitten et a-t-il déposé une demande en ce sens auprès de l'Office fédéral des transports (OFT)?*
4. *Que fait le canton pour qu'à moyen terme une liaison au quart d'heure entre Fribourg et Schmitten soit également possible, éventuellement jusqu'à Wännewil?*

Nous remercions le Conseil d'Etat pour une réponse rapide à ces questions et lui demandons d'inclure l'offre de montée et de descente à Schmitten sur le RegioExpress dans la consultation sur l'horaire

Le 28 avril 2021

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule le Conseil d'Etat tient à rappeler que dans le cadre de la planification de l'étape d'aménagement 2035 du programme fédéral de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire (PRODES EA 2035), le canton a transmis à l'Office fédéral des transports (OFT) le projet de cadence 15 minutes pour les haltes situées entre Fribourg/Freiburg et Schmitten. Ce projet nécessite l'aménagement d'infrastructures et doit encore faire l'objet de décisions de la Confédération.

Le Conseil d'Etat précise également que les travaux conséquents en gare de Fribourg, qui ont débuté en 2021 et dureront jusqu'en 2024, ont comme conséquence, entre autres, l'impossibilité d'un rebroussement des trains du RegioExpress (RE) Bulle–Fribourg/Freiburg à Fribourg dès le 12 décembre 2021, ce en raison du manque de place. Le rebroussement des trains devant se faire plus loin, à la gare de Schmitten qui dispose jusqu'en 2022 de trois voies, l'opportunité de desservir la gare de Düdingen, où un rebroussement des trains n'est pas possible, a été saisie.

Cela étant précisé, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions des Députés Urs Perler et André Schneuwly.

1. *Comment le Conseil d'État justifie-t-il ces raisons de sécurité et dans quelle mesure les travaux de reconstruction de la gare de Schmittent prévus en 2023 y changeront-ils quelque chose?*

Le gestionnaire de l'infrastructure de la gare de Schmittent et de la ligne Fribourg/Freiburg est CFF Infrastructure. C'est cette entreprise qui autorise, ou non, la circulation des trains sur cette ligne et qui est responsable de leur sécurité. L'équipement de la voie 3 en gare de Schmittent, où les trains du (RE) Bulle – Romont – Fribourg/Freiburg rebrousseront, ne permet pas d'y effectuer une desserte commerciale (régulière) sécurisée. Les conditions de sécurité n'étant pas réunies, CFF Infrastructure refuse de prendre la responsabilité d'un éventuel accident et a exclu une desserte de cette gare par ces RE, y compris dans le cadre d'un essai pilote. Après avoir examiné différentes solutions techniques alternatives, sans succès, le Conseil d'État se rallie à cette position, notamment parce que des variantes faisables seraient difficilement justifiables au vu de leurs frais pour une très courte période avant le chantier prévu en 2023.

En 2023, la gare de Schmittent sera en travaux pour sa mise aux normes. Cette mise aux normes comprend l'installation d'une nouvelle signalisation qui permettra une desserte commerciale de la voie 3 et engendrera la fermeture d'une des trois voies. Une desserte de Schmittent par ce RE ne sera pas envisageable avant la fin de ces travaux.

2. *Est-il envisageable que, dans le cadre d'un essai pilote lors du changement d'horaire en décembre 2021, les passagers puissent monter et descendre du train à Schmittent?*

Non, un tel essai pilote n'est pas envisageable pour les raisons de sécurité mentionnées dans la réponse à la question précédente.

3. *Le canton a-t-il toujours l'intention d'instaurer une liaison au quart d'heure entre Fribourg et Schmittent et a-t-il déposé une demande en ce sens auprès de l'Office fédéral des transports (OFT)?*
4. *Que fait le canton pour qu'à moyen terme une liaison au quart d'heure entre Fribourg et Schmittent soit également possible, éventuellement jusqu'à Wünnewil?*

Le Conseil d'État a toujours comme objectif d'introduire la cadence au quart d'heure dans tout le périmètre ferroviaire de l'Agglomération de Fribourg et idéalement jusqu'à Schmittent sur la partie Nord du réseau du centre cantonal. Dans le cadre de la planification de PRODES EA 2035 il a transmis à l'OFT cet objectif, plus précisément les projets d'offre de cadence 15 minutes des trains régionaux (RER) entre Fribourg/Freiburg et Givisiez, Fribourg/Freiburg et la future halte ferroviaire d'Avry-Matran et Fribourg/Freiburg et Düdingen. Le tronçon Fribourg/Freiburg–Givisiez bénéficie depuis décembre 2019 de cette cadence grâce à la modernisation de

la gare de Givisiez qui permet aux trains circulants entre Fribourg/Freiburg et Yverdon-les-Bains de s'y arrêter. La cadence 15 minutes entre la future halte d'Avry-Matran et Fribourg/Freiburg a été retenue par la Confédération dans PRODES EA 2035 approuvé par le Parlement fédéral en juin 2019; elle sera, sous réserve de l'issue des procédures, effective dès décembre 2025. La cadence au quart d'heure entre Fribourg/Freiburg et Düdingen (trains régionaux) et le financement pour l'aménagement de l'infrastructure nécessaire à cette offre n'y figurent malheureusement pas¹, l'offre de Düdingen ayant toutefois pu être améliorée grâce à l'arrêt du RE.

Le Conseil d'État transmettra à nouveau ce projet à l'OFT lors du processus de planification de la prochaine étape (2040–2045) de PRODES qui débutera en 2023. Dans ce cadre, il va analyser les possibilités de développement de l'offre de tous les arrêts du corridor de la ligne ferroviaire Fribourg/Freiburg-Berne situés sur le territoire fribourgeois, y compris ceux de Schmittent et Wünnewil. En effet, la stratégie du canton inscrite dans le Plan directeur cantonal vise la densification le long des axes ferroviaires en lien avec le renforcement de l'offre en transports publics et tout particulièrement ferroviaires.

Le prolongement jusqu'à Schmittent des RE Bulle–Fribourg/Freiburg en raison des travaux en gare de Fribourg permettra cependant à Düdingen d'être reliée dès le 12 décembre 2021 quatre fois par heure à la capitale du canton. Le canton compte bien poursuivre son engagement pour que cette offre puisse être étendue en direction de Schmittent.

Le 16 novembre 2021

Anfrage 2021-CE-150 Urs Perler/ André Schneuwly Fahrplanerweiterung – RER Express Bulle–Schmittent: Ein- und Aussteigen in Schmittent

Anfrage

Der Viertelstundentakt in der Agglomération Freiburg ist eine der wichtigsten Entwicklungsschritte beim Freiburger Netzwerk der Bahnen (SBB; BLS und tpf). Bis 2024 soll der Viertelstundentakt im ganzen Perimeter der Agglomération gelten. Diese Änderung ist sehr zu begrüßen, da sie zu einem neuen Verhalten der Fahrgäste führen kann: Bei einem Halbstundentakt sucht man sich den nächsten Zug im Fahrplan. Beim Viertelstundentakt geht ein Passagier zum Bahnhof und nimmt den nächsten Zug.

¹ A noter que le critère principal pour retenir un projet d'offre dans ce programme est la contribution à la réduction de surcharges, existantes ou prévisibles, du réseau ferré et à l'élimination des engorgements.

Damit weiterhin mehr Freiburgerinnen und Freiburger auf den öffentlichen Verkehr umsteigen, muss der Kanton das Angebot weiter ausbauen. In dem Sinne begrüßen wir die Aussagen von Staatsrat Jean-François Steiert sehr, dass das neue Modul des RegioExpress (RE) Bulle–Freiburg bis nach Schmitten fährt, was Düdingen vier Verbindungen in der Stunde bringt. Etwas weniger glücklich sind wir mit der Ankündigung, dass aus Sicherheitsgründen auf den Fahrplanwechsel Dezember 2021 hin zwar der Zug bis nach Schmitten fährt, aber keine Passagiere in Schmitten zu- resp. aussteigen können.

Vor diesem Hintergrund bitten wir den Staatsrat um die Beantwortung der nachfolgenden Fragen:

1. *Wie begründet der Staatsrat diese Sicherheitsgründe und inwiefern ändern die geplanten Umbauarbeiten am Bahnhof Schmitten im Jahr 2023 etwas daran?*
2. *Ist es auf den Fahrplanwechsel Dezember 2021 im Sinne eines Pilotversuches denkbar, dass Passagiere in Schmitten ein- und aussteigen können?*
3. *Beabsichtigt der Kanton bezüglich der Verbindung Freiburg–Schmitten noch an einem Viertelstundentakt festzuhalten und hat er beim Bundesamt für Verkehr (BAV) ein entsprechendes Gesuch eingereicht?*
4. *Was unternimmt der Kanton konkret, dass mittelfristig ein Viertelstundentakt Freiburg–Schmitten möglicherweise auch bis nach Wünnewil möglich wird?*

Wir danken dem Staatsrat für die rasche Beantwortung dieser Fragen und fordern ihn auf, das Angebot des Ein- und Aussteigens in Schmitten in den RegioExpress in die Vernehmlassung des Fahrplanes einfließen zu lassen.

Den 28. April 2021

Antwort des Staatsrats

Einleitend weist der Staatsrat darauf hin, dass der Kanton Freiburg im Rahmen der Planung des Ausbaus 2035 des strategischen Entwicklungsprogramms für die Bahninfrastruktur (STEP AS 2035) beim Bundesamt für Verkehr (BAV) das Angebotskonzept für den Viertelstundentakt für die Bahnhalte zwischen Fribourg/Freiburg und Schmitten eingereicht hat. Dessen Verwirklichung bedingt den Ausbau der Infrastruktur und unterliegt noch den Entscheidungen des Bundes.

Weiter erinnert der Staatsrat daran, dass der RegioExpress (RE) Bulle–Fribourg/Freiburg wegen der bedeutenden Bauarbeiten im Bahnhof Freiburg, die 2021 begonnen haben und bis 2024 dauern werden, ab dem 12. Dezember 2021 aus Platzmangel nicht mehr in Freiburg wenden können. Da die Züge stattdessen im Bahnhof Schmitten, der bis 2022

über drei Gleise verfügt, wenden werden, wurde die Gelegenheit genutzt, den Bahnhof Düdingen zu bedienen, wo das Wenden nicht möglich ist.

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zu den einzelnen Fragen.

1. *Wie begründet der Staatsrat diese Sicherheitsgründe und inwiefern ändern die geplanten Umbauarbeiten am Bahnhof Schmitten im Jahr 2023 etwas daran?*

Die Infrastrukturbetreiberin des Bahnhofs Schmitten und der Strecke bis Fribourg/Freiburg ist SBB Infrastruktur. In dieser Rolle genehmigt das Unternehmen den Betrieb von Zügen auf dieser Strecke und ist für deren Sicherheit verantwortlich. Die Ausrüstung für das Gleis 3 im Bahnhof Schmitten, wo der RE Bulle–Romont–Fribourg/Freiburg wenden wird, erlaubt keine sichere kommerzielle (reguläre) Nutzung für den Passagierverkehr. Da die Sicherheitsbedingungen nicht erfüllt sind, ist SBB Infrastruktur nicht bereit, die Verantwortung für einen möglichen Unfall zu übernehmen. Entsprechend hat das Unternehmen die Bedienung Schmitten durch den RE ausgeschlossen, auch im Rahmen eines Pilotversuchs. Nach der erfolglosen Prüfung verschiedener alternativer technischer Lösungen schloss sich der Staatsrat diesem Standpunkt an, insbesondere weil realisierbare Varianten in Anbetracht ihrer Kosten und des sehr kurzen Zeitraums bis zu den für 2023 geplanten Bauarbeiten schwer zu rechtfertigen wären.

2023 soll der Bahnhof Schmitten auf den neuesten Stand der Technik gebracht werden. Dieser Ausbau umfasst die Installation einer neuen Signalisation, welche die kommerzielle Nutzung des Gleises 3 ermöglichen und mit der Schliessung einer der drei Gleise einhergehen wird. Solange die Arbeiten nicht abgeschlossen sind, ist eine Bedienung von Schmitten durch den RE nicht möglich.

2. *Ist es auf den Fahrplanwechsel Dezember 2021 im Sinne eines Pilotversuches denkbar, dass Passagiere in Schmitten ein- und aussteigen können?*

Nein, ein solcher Pilotversuch ist aus den in der Antwort auf die vorherige Frage genannten Sicherheitsgründen nicht möglich.

3. *Beabsichtigt der Kanton bezüglich der Verbindung Freiburg–Schmitten noch an einem Viertelstundentakt festzuhalten und hat er beim Bundesamt für Verkehr (BAV) ein entsprechendes Gesuch eingereicht?*
4. *Was unternimmt der Kanton konkret, dass mittelfristig ein Viertelstundentakt Freiburg–Schmitten möglicherweise auch bis nach Wünnewil möglich wird?*

Der Staatsrat will nach wie vor den Viertelstundentakt im ganzen Bahnperimeter der Agglomeration Freiburg einführen, idealerweise bis nach Schmitten auf dem nördlichen Teil

des Netzes im Kantonszentrum. Im Rahmen des Planungsprozesses STEP AS 2035 wurde das BAV über diese Zielsetzung und insbesondere über die Pläne für einen Viertelstundentakt für Regionalzüge (RER) zwischen Fribourg/Freiburg und Givisiez, zwischen Fribourg/Freiburg und dem zukünftigen Bahnhof Avry-Matran sowie zwischen Fribourg/Freiburg und Düdingen informiert. Seit Dezember 2019 und der Modernisierung des Bahnhofs Givisiez profitiert der Abschnitt Fribourg/Freiburg–Givisiez von diesem Takt, weil nun die Züge zwischen Fribourg/Freiburg und Yverdon-les-Bains in Givisiez halten können. Der Viertelstundentakt zwischen dem künftigen Bahnhof Avry-Matran und Fribourg/Freiburg wurde vom Bund für den STEP AS 2035 beschlossen und vom Bundesparlament im Juni 2019 genehmigt; er wird ab Dezember 2025 in Kraft treten, vorbehaltlich des Ergebnisses der Verfahren. Leider sind der Viertelstundentakt zwischen Fribourg/Freiburg und Düdingen (Regionalzüge) und die Finanzierung der dafür notwendigen Infrastruktur darin nicht enthalten.¹ Immerhin kann die Verbindung nach Düdingen durch den Halt des RE verbessert werden.

Der Staatsrat wird dieses Angebotskonzept im Rahmen des Planungsprozesses für den nächsten Ausbauschnitt (2040–2045) des STEP, der 2023 beginnt, erneut dem BAV unterbreiten. In diesem Rahmen wird er die Möglichkeiten zum Ausbau des Angebots aller Haltestellen der Bahnlinie Fribourg/Freiburg–Bern, die sich auf Freiburger Gebiet befinden, einschliesslich der Haltestellen in Schmitten und Wünnewil, analysieren. In der Tat zielt die Strategie des Kantons gemäss kantonalem Richtplan auf eine Verdichtung entlang der Bahnachsen in Verbindung mit einer Stärkung des öffentlichen Verkehrsangebots im Allgemeinen und des Bahnangebots im Besonderen.

Durch die Verlängerung des RE Bulle–Fribourg/Freiburg bis Schmitten aufgrund der Arbeiten im Bahnhof Freiburg wird Düdingen jedoch ab dem 12. Dezember 2021 viermal pro Stunde mit dem Kantonshauptort verbunden sein. Der Kanton will sein Engagement fortsetzen, damit dieses Angebot auf Schmitten ausgedehnt werden kann.

Den 16. November 2021

Question 2021-CE-201 Grégoire Kubski/ Gabriel Kolly Rôle des structures communales en cas de crise et problématique de l’approvisionnement alimentaire

Question

Lors du premier semi-confinement en mars 2020, nos concitoyennes et concitoyens se sont rués sur certains produits dans nos commerces. Puis, lors de la découverte du variant anglais, de nombreuses enseignes britanniques n’ont pas pu se réapprovisionner du fait du refus de leurs fournisseurs continentaux de venir les approvisionner en Grande-Bretagne par peur de la contagion. De ces deux exemples découle la question essentielle de l’approvisionnement en denrées lors de crises. Si nous considérons que des rayons pleins en magasin sont constitutifs d’une situation normale et ordinaire, nous ne devons pas perdre de vue qu’une pénurie de produits importés peut survenir rapidement et que le canton doit se préparer au pire, avec le recul acquis depuis le début de la pandémie et sur la base de l’encouragement aux producteurs locaux.

En complément de la loi sur l’approvisionnement du pays qui règle la question au niveau fédéral, la loi sur l’approvisionnement économique (LAE) attribue les différentes compétences entre les institutions fribourgeoises. Cependant, peu d’informations publiques (site Internet de l’Etat et autres documentations) permettent de renseigner les citoyens sur leur fonctionnement et ce qui est prévu concrètement par l’organe cantonal de l’approvisionnement économique. Il semble dès lors opportun de faire connaître à la population ce qui est prévu s’agissant de l’approvisionnement en denrées dans notre canton et dans quelle mesure il existe des liens établis et organisés avec les producteurs locaux pour pallier les pénuries éventuelles. Par ailleurs, l’art. 5 LAE donne des compétences aux communes et il y a lieu de s’interroger sur la réalité de la mise sur pied d’un office communal de l’approvisionnement économique du pays par les communes comme cela figure dans la loi.

D’un point de vue individuel, chaque ménage helvétique devrait, selon les recommandations de la Confédération, constituer des réserves alimentaires pour au moins une semaine et des réserves d’eau pour trois jours. Les provisions domestiques doivent renforcer la prévention étatique en cas de crise et font partie de la stratégie de l’OFAE pour pallier toute pénurie alimentaire. Or d’après le résultat d’un sondage de l’Agroscope réalisé sur mandat de l’OFAE en 2018, environ 70% des foyers interrogés ne constituent que peu voire pas de réserves et ne tiendraient donc pas une semaine.

Par ailleurs, en 2019, «l’ensemble de la filière alimentaire suisse générerait 2,8 millions de tonnes de pertes qui pourraient être évitées, ce qui correspond à 330 kg de déchets

¹ Das Hauptkriterium für die Auswahl eines Angebotskonzepts im Rahmen dieses Programms ist sein Beitrag zur Verringerung bestehender oder absehbarer Überlastungen des Eisenbahnnetzes und zur Beseitigung von Engpässen.

alimentaires par habitant et par an (productions nationale et étrangère couvrant la demande des consommateurs suisses). [...] L'Objectif de Développement Durable (ODD) 12.3 prévoit, d'ici à 2030, de réduire de moitié le volume de déchets alimentaires dans le commerce de détail, la restauration et les ménages ainsi que de réduire les pertes dans l'agriculture, le commerce et l'industrie de la transformation.» [Etude réalisée sur mandat de l'OFEV: BERETTA/HELLWEG, *Lebensmittelverluste in der Schweiz: Umweltbelastung und Vermeidungspotenzial*, 2019]. En cas de crise, il s'agit d'un facteur non négligeable qui doit être pris en considération.

S'agissant de la question alimentaire d'un point de vue global, se pose la question des liens qu'entretiennent les institutions cantonales avec la production locale de denrées alimentaires. Il serait souhaitable à ce sujet que l'approvisionnement des institutions fribourgeoises (hôpitaux, cantines d'écoles, etc.) se fasse en priorité auprès des producteurs locaux, tant pour favoriser l'économie locale que pour réduire le risque de dépendance. Cela assurerait aux exploitations d'écouler toute leur production, y compris pour les produits non calibrés, ce qui assurerait un approvisionnement en cas de crise et réduirait l'empreinte carbone grâce aux circuits courts entre la filière agricole et les consommateurs.

Enfin, sur le plan connexe de la protection de la population, la LProtPop régit le partage des tâches en cas de catastrophes et les situations d'urgence. Au niveau communal, la conduite des événements extraordinaires est assurée par les organes communaux de conduite (ORCOC) répartis sur l'ensemble du territoire. Or durant la crise, ces organes à l'échelle communale semblent avoir été peu sollicités et il paraît opportun de se demander si la répartition des compétences prévue par la LProtPop répond à la nécessité d'efficacité qu'impose une crise.

Sur la base de ces constats, les soussignés souhaiteraient que le Conseil d'Etat réponde aux questions suivantes.

1. *La répartition des compétences prévue dans la LAE et la LProtPop est-elle opportune au regard de la crise vécue? La multiplication des organes, y compris au niveau communal, répond-elle à la nécessité d'efficacité qu'imposent les crises et situations d'urgence? Quelles sont les vues d'amélioration qu'a le Conseil d'Etat à ce sujet?*
2. *Quel est le rôle des communes en cas de ruptures des chaînes logistiques alimentaires? L'art. 5 LAE a-t-il été concrétisé? Un encadrement plus actif est-il envisagé de la part des autorités cantonales? Quels liens entretiennent l'organe cantonal de l'approvisionnement économique avec les producteurs locaux de denrées alimentaires? Des simulations et/ou exercices réels ont-ils été menés lors de ces cinq dernières années pour tester le répondant des autorités locales en cas de crise d'approvisionnement?*

3. *Sachant qu'environ 50% de la nourriture consommée en Suisse est importée, le Conseil d'Etat a-t-il mis sur pied un plan d'action cantonal en cas de forte baisse des importations voire de fermeture des frontières ou de préemption par un état tiers?*
4. *Comment le Conseil d'Etat compte-t-il remédier à la lacune de sensibilisation de la population au sujet des recommandations de réserves alimentaires et soutenir activement la stratégie de la Confédération?*
5. *Comment le Conseil d'Etat entend-il mener une véritable politique de lutte contre le gaspillage alimentaire en adéquation avec la situation sociale et environnementale actuelle afin de respecter les délais de réalisation des Objectifs de Développement Durable de l'ONU (not. ODD 1 et 2)?*
6. *Dans quelle mesure le canton peut-il imposer voire inciter financièrement les établissements de restauration collective (hôpitaux, écoles de tous degrés, administrations, etc.) de s'approvisionner au maximum (éventuellement définir un taux de 75%) auprès des producteurs-trices fribourgeois-e-s?*
7. *Le Conseil d'Etat prévoit-il d'intégrer cette problématique d'approvisionnement lors de la modification de la loi sur la protection de la population?*

Le 22 juin 2021

Réponse du Conseil d'Etat

1. Préambule

Au niveau fédéral, deux instances sont actives en cas de crises d'approvisionnement: l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE) et l'Etat-major fédéral protection de la population (EMFP).

1.1. OFAE

L'approvisionnement économique du pays (AEP) garantit la disponibilité des biens et services indispensables à une économie moderne et à la société. En cas de pénurie, il intervient dans le marché avec des mesures ciblées pour rétablir l'offre. Il prend et ordonne ainsi les mesures nécessaires à l'approvisionnement en produits et services. En cas d'activation de l'EMFP, celui-ci intègre l'OFAE en tant que membre.

Le mandat de l'AEP est fixé dans l'article 102 de la Constitution fédérale:

¹ *La Confédération assure l'approvisionnement du pays en biens et services de première nécessité afin de pouvoir faire face à une menace de guerre, à une autre manifestation de force ou à une grave pénurie à laquelle l'économie n'est pas*

en mesure de remédier par ses propres moyens. Elle prend des mesures préventives.

² Elle peut, au besoin, déroger au principe de la liberté économique.

Ainsi l'Approvisionnement économique du pays veille à ce que les perturbations et les pénuries ne pouvant être maîtrisées par l'économie privée n'aient pas d'impact grave sur la Suisse. A cet effet, l'AEP garantit, lors d'une crise, la disponibilité de biens et services indispensables à l'économie et vitaux pour la population. Concrètement, il se concentre sur la sécurité de l'approvisionnement en biens et services vitaux dans les secteurs aliments, énergie, produits thérapeutiques, logistique et TIC, ainsi que des services en découlant.

En cas de pénurie, l'AEP soutient le secteur privé en prenant des mesures ciblées pour combler le déficit. Le mode d'intervention et son intensité dépendent de la durée probable et de l'étendue escomptée d'un sous-approvisionnement. Son

action vise à contrer des perturbations sectorielles, sur le court et le moyen terme.

L'AEP opérant toujours selon le principe de subsidiarité, il n'intervient que si les acteurs économiques n'arrivent plus à assumer leur fonction.

La stratégie définit des exigences non seulement pour la phase d'intervention lors d'une pénurie, mais aussi pour aujourd'hui, en temps normal. Dans cette **phase préventive**, il faut renforcer la résilience des processus d'approvisionnement pour éviter une intervention étatique aussi longtemps que possible. L'AEP aide certaines entreprises et branches à améliorer leurs préparatifs et encourage les échanges d'informations entre acteurs impliqués. En même temps, il prépare des mesures régaliennes pour la phase d'intervention.

En **phase d'intervention**, on poursuit des objectifs en trois étapes, selon la gravité de la pénurie. Plus une pénurie s'installe, plus l'Etat va intervenir dans l'économie, avec des mesures incisives.

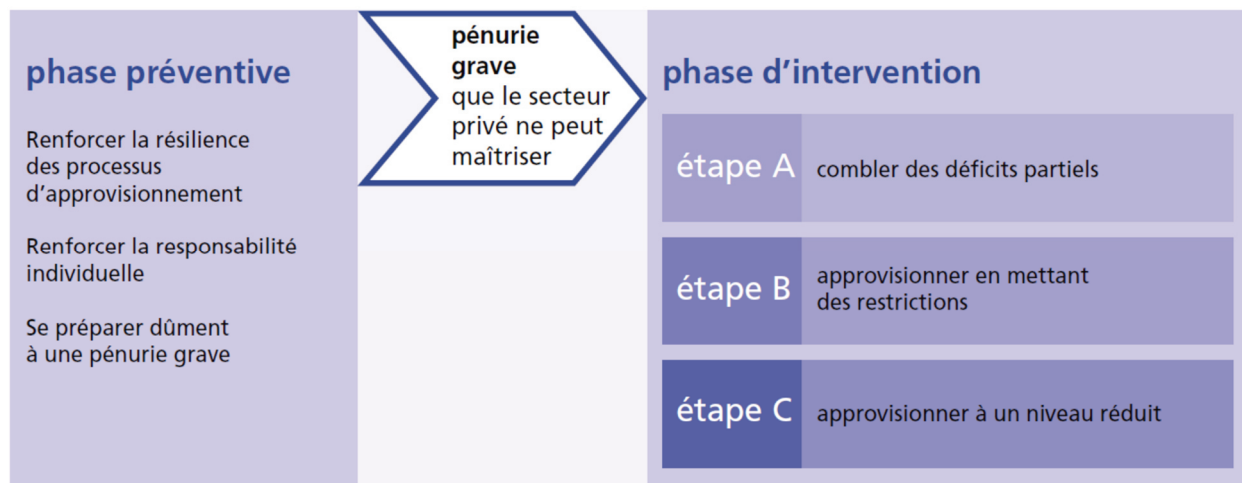


Figure 1: Phases d'intervention de l'OFAE¹

1. Dans une première phase (**étape A**), on va garantir l'approvisionnement en comblant certains déficits. Le stockage stratégique garde ici toute son importance. Sur ordre de la Confédération, diverses branches détiennent des stocks de marchandises cruciales (par ex. aliments, mazout, médicaments, engrais) qui peuvent, le cas échéant, être injectés sur le marché.
2. Si on ne peut plus garantir un approvisionnement à 100%, on lancera, dans une seconde phase (**étape B**), des mesures d'accompagnement pour réduire la demande. Ces mesures consistent par exemple à interdire certains usages ou à restreindre les ventes.
3. Si la pénurie grave perdure et si l'on ne peut plus garantir les besoins à couvrir, on passera à la troisième phase (**étape C**): approvisionner la population en biens et services vitaux, à un niveau réduit. Il s'agit principalement de garantir alors une distribution aussi équitable que possible des marchandises ou des services disponibles.

Les mesures que l'OFAE peut décréter sont les suivantes:

- > L'incitation à réduire la consommation;
- > La libération des réserves obligatoires;
- > La stimulation des importations;
- > La réduction des quantités vendues;
- > Le rationnement;
- > La gestion par réglementation de la consommation.

¹ Tiré du «Rapport sur l'approvisionnement économique du pays de 2017 à 2020» (OFAE)

1.2. EMFP

En tant qu'organe de conduite fédéral, il prend les mesures opérationnelles nécessaires, tant sur le plan fédéral qu'à l'intention des cantons. En intégrant les offices fédéraux concernés, l'EMFP assure notamment les tâches suivantes:

- > Il assure l'échange d'informations et la coordination avec d'autres états-majors et organes de la Confédération et des cantons, avec les exploitants d'infrastructures critiques et avec les organes compétents à l'étranger;
- > Il établit une vue d'ensemble de la situation en rassemblant des aperçus spécifiques et partiels et évalue celle-ci;
- > Il élabore des bases de décision à l'attention du Conseil fédéral, du département ou de l'office fédéral compétent;
- > Il coordonne l'expertise à l'échelon fédéral;
- > Il coordonne l'engagement des ressources nationales et internationales.

Il est à noter que les travaux de planification liés à l'AEP, respectivement à l'approvisionnement de la population ne débiteront que sur ordre de l'OFAE seulement au début de l'étape A. Ceux-ci seront exécutés par le délégué cantonal AEP (DCAE), en étroite collaboration avec l'Organe cantonal de conduite (OCC).

1.3. Evolution de l'Approvisionnement économique du pays (AEP)

Le 1^{er} juin 2017, le Conseil fédéral a mis en vigueur la loi sur l'approvisionnement du pays (LAP, RS 531) entièrement révisée et les ordonnances en découlant. Cette loi régit les mesures visant à garantir l'approvisionnement du pays en biens et services vitaux lors d'une pénurie grave à laquelle les milieux économiques ne peuvent pas faire face par leurs propres moyens.

Grâce à la modernisation de la loi qui remontait à 1982, les organes de l'AEP pourront répondre aux multiples exigences qu'implique la gestion moderne d'une crise de grande ampleur. A ce propos, compte tenu des enseignements tirés de l'Exercice du Réseau national de sécurité 2014 (ERNS 14), les thèmes phares de l'AEP jusqu'en 2016 (le rationnement alimentaire, le rationnement des carburants, la gestion réglementée du mazout) ont été relégués au second plan.

Selon la stratégie actuelle, l'AEP se concentre sur cinq processus permettant d'approvisionner le pays en biens et services vitaux dans les secteurs aliments, énergie, produits thérapeutiques, logistique et TIC.

1.4. Canton

Les cantons élaborent, en collaboration avec les services fédéraux compétents, des bases (plans d'intervention, diagrammes, etc.) permettant de mettre en œuvre, rapidement

et de façon ciblée, les prescriptions fédérales en matière de réglementation.

Le canton de Fribourg a adopté le plan d'engagement cantonal «Crises d'approvisionnement» en date du 18 juin 2020¹, sous la direction de l'OCC. Il y est notamment fait mention du rôle du DCAE et de l'OCC. L'OCC assure la conduite opérative de l'événement, tandis que le délégué cantonal AEP assure la conduite technique des mesures en relation avec l'AEP, sous la direction de l'OFAE.

Comme les mesures d'AEP peuvent avoir des conséquences auxquelles l'OCC devra faire face, une coordination et une collaboration étroites doivent avoir lieu entre eux. C'est pourquoi le délégué cantonal AEP est intégré dans l'OCC.

La loi sur l'approvisionnement économique du pays (LAE, RSF 903.1), qui assurait l'application au niveau cantonal des mesures fédérales en matière d'approvisionnement en biens et services vitaux, est basée sur la loi fédérale de 1982 et n'a pas été mise à jour après la révision totale de la LAP. Ainsi, les principes d'organisation et d'engagement de la structure AEP, tels que décrits dans la loi cantonale, ne sont plus applicables à ce jour.

En effet, en raison des nouvelles formes de menace et de la proximité avec l'engagement de l'OCC, la direction de tutelle de l'approvisionnement économique a changé, passant de la DEE à la DSJ. Il est à noter que la plupart des cantons ont également procédé de cette manière.

Les prescriptions d'application de l'AEP seront intégrées de jure dans la loi sur la protection de la population (LProtPop, RSF 52.2) en cours de révision. La LAE sera abrogée dès l'entrée en vigueur de la loi modifiant la LProtPop.

2. Réponse aux questions

1. *La répartition des compétences prévue dans la LAE et la LProtPop est-elle opportune au regard de la crise vécue? La multiplication des organes, y compris au niveau communal, répond-elle à la nécessité d'efficacité qu'imposent les crises et situations d'urgence? Quelles sont les vues d'amélioration qu'a le Conseil d'Etat à ce sujet?*

Comme mentionné plus haut, l'organisation selon la LAE n'est plus d'actualité. En cas de crise d'approvisionnement grave au niveau fédéral, l'AEP soutient le secteur privé en prenant des mesures ciblées pour combler le déficit. L'ampleur de l'intervention dépend de la durée probable et de la gravité escomptée de la pénurie. Il s'agit principalement de mettre fin aux perturbations de l'approvisionnement à court et moyen terme.

¹ La version électronique du plan est téléchargeable sous: www.fr.ch/catastrophe

Généralement, durant les 3 premiers mois que dure une crise majeure, les différents intervenants de l'AEP se préparent à mettre en place les mesures qui seront décidées par l'OFAE. Durant cette période, la Confédération libère les réserves obligatoires et prend des mesures pour stimuler l'importation de biens et services. En parallèle, dès le sixième mois, elle met en place des mesures pour gérer la demande. La réduction globale des quantités vendues est une première mesure pour éviter un écoulement incontrôlé de certains aliments en raison d'une ruée sur les rayons et viser une distribution aussi équitable que possible des marchandises disponibles. Si la crise perdure, on prévoit un rationnement pour garantir une ration minimale équivalente à tous les habitants. Ceux-ci ne pourront acheter les denrées rationnées qu'en présentant un titre d'achat.

L'exécution ayant été centralisée, les cantons sont libérés de leur tâche de distribution des titres d'achat. Ils pourraient avoir à fournir un travail spécifique dans le contexte de l'approvisionnement de personnes sans domicile connu et sur le plan de la sécurité.

Le plan d'engagement du canton «Crises d'approvisionnement» prévoit ces différents cas de figure et décrit les travaux préalables de l'OCC ainsi que les différentes mesures prévues pour appuyer les actions de l'AEP pour la gestion d'une crise, en étroite collaboration avec l'interlocuteur de l'OFAE, le Délégué cantonal AEP (DCAE).

La pandémie de covid-19 a montré les limites de l'organisation et de la répartition des compétences actuelles d'une part, et les convergences et synergies entre la protection de la population et l'approvisionnement économique du pays d'autre part. Face à l'interdépendance et à la complexité de notre système, et tenant compte des principes d'économie des moyens et d'unité d'action, la question de la nécessité de conserver des organes communaux s'est posée dans le cadre de la rédaction de la nouvelle LProtPop. Il est désormais prévu de régler les problématiques de la protection de la population ainsi que de l'approvisionnement économique du pays dans une seule et même loi (nouvelle LProtPop), permettant ainsi au canton et aux communes d'éviter la multiplication des organes et offices ad hoc.

En ce qui concerne la situation sociale, la crise du Covid-19 a montré que le dispositif suisse de protection sociale est fonctionnel, le pays n'a pas connu d'explosion de la pauvreté. En revanche, la pandémie a mis en lumière certaines failles du système, en particulier l'accès pour les groupes les plus vulnérables aux biens de première nécessité, en témoignent les files d'attente aux distributions de sacs alimentaires au printemps 2020. Afin de pallier cette situation, le Conseil d'Etat fribourgeois a décidé d'accéder à la demande de Caritas Fribourg et de soutenir la création d'une Epicerie Caritas avec un montant de 50 000 francs. Cette épicerie fonctionne de la même manière qu'un autre commerce avec des prix avantageux. Pour y accéder les personnes doivent par exemple être au bénéfice des sub-

sides à l'assurance-maladie, d'une bourse, de l'aide sociale ou encore des prestations complémentaires à l'AVS-AI.

Par ailleurs, les associations du Collectif Dignité Fribourg se sont réunies pour proposer un projet de banque alimentaire fribourgeoise. Les trois objectifs principaux de ce projet sont: la lutte contre le gaspillage alimentaire, la promotion du droit à l'alimentation, la réinsertion professionnelle. Comme d'autres structures en Suisse romande, la banque alimentaire fribourgeoise doit servir à récolter des biens de première nécessité (ex. invendus ou produits non calibrés pour les grandes surfaces) pour approvisionner les associations sociales du canton et leur permettre de poursuivre le travail qu'elles réalisent déjà aujourd'hui à savoir, par exemple, distribuer directement ces biens à certain-e-s de leurs bénéficiaires ou encore proposer des repas à prix très bas. Il n'est pas prévu que la population accède directement aux biens récoltés par la banque alimentaire, ni d'organiser des distributions régulières. Dans une optique de développement durable, plusieurs Directions (DSAS, DIAF, DAEC) ainsi que le service social de la Ville de Fribourg ont participé à des séances d'échanges avec les responsables du projet. Différentes opportunités de collaboration ont été évoquées, notamment au niveau de l'approvisionnement ou des possibilités d'ouvrir des places d'insertion professionnelle. Le projet a été présenté à la DSAS, à sa demande, au début septembre 2021. Sa réalisation concrète doit encore être précisée. Les objectifs pour le Conseil d'Etat sont d'une part de pouvoir activer, en cas de crise future, un dispositif assurant l'approvisionnement des plus démunis-e-s, et d'autre part, de faciliter le travail des associations actives dans le domaine social en mutualisant la récolte de biens de première nécessité.

2. *Quel est le rôle des communes en cas de ruptures des chaînes logistiques alimentaires? L'art. 5 LAE a-t-il été concrétisé? Un encadrement plus actif est-il envisagé de la part des autorités cantonales? Quels liens entretiennent l'organe cantonal de l'approvisionnement économique avec les producteurs locaux de denrées alimentaires? Des simulations et/ou exercices réels ont-ils été menés lors de ces cinq dernières années pour tester le répondant des autorités locales en cas de crise d'approvisionnement?*

Les communes recevront, le cas échéant, un ordre d'engagement de la part de l'OCC. Elles n'ont plus de travail préparatoire à réaliser durant la phase de prévention, comme cela était le cas selon l'ancienne loi.

3. *Sachant qu'environ 50% de la nourriture consommée en Suisse est importée, le Conseil d'Etat a-t-il mis sur pied un plan d'action cantonal en cas de forte baisse des importations voire de fermeture des frontières ou de préemption par un état tiers?*

L'article 104a de la Constitution sur la sécurité alimentaire a été accepté par le peuple en 2017 avec près de 80% des voix. Afin d'assurer l'approvisionnement de la population en den-

rées alimentaires, la Confédération doit créer les conditions structurelles nécessaires pour la préservation des bases de la production agricole, notamment les terres agricoles, ainsi que pour une production de denrées alimentaires adaptée aux conditions locales et utilisant les ressources de manière efficiente. L'objectif ultime est de garantir l'approvisionnement alimentaire à long terme.

En cas d'interruption brusque des importations résultant d'une crise liée à l'instauration de restrictions à l'exportation des principaux pays producteurs, les réserves permettront de combler le déficit de certains biens vitaux seulement, et ce uniquement pour une courte durée. Ce risque est cependant pondéré par le fait que les denrées alimentaires peuvent souvent être substituées et importées de différentes régions du monde. Les événements climatiques ou autres événements extrêmes représentent un risque de plus, et les pertes de récoltes ou les perturbations logistiques prolongées subséquentes peuvent forcer l'AEP à intervenir pour assurer l'approvisionnement.

Le canton, par le biais du délégué cantonal AEP, en collaboration avec l'OCC, n'intervient que de façon subsidiaire pour appliquer les mesures décidées par l'OFAE.

4. *Comment le Conseil d'Etat compte-t-il remédier à la lacune de sensibilisation de la population au sujet des recommandations de réserves alimentaires et soutenir activement la stratégie de la Confédération?*

Le service de communication de l'OFAE a lancé un projet pour encourager la constitution de provisions domestiques. Il a publié plusieurs brochures sur le sujet (provisions providentielles, guide des urgences) qu'on peut retrouver sur le site du Service de la protection de la population et des affaires militaires (SPPAM)¹. Dans le cadre de l'entrée en vigueur de la LProtPop révisée, une action de communication sera lancée pour sensibiliser davantage la population à cette question.

5. *Comment le Conseil d'Etat entend-il mener une véritable politique de lutte contre le gaspillage alimentaire en adéquation avec la situation sociale et environnementale actuelle afin de respecter les délais de réalisation des Objectifs de Développement Durable de l'ONU (not. ODD 1 et 2)?*

La sensibilisation de la population à la réduction du gaspillage alimentaire est inscrite dans la Stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg (Cible 12.1 Promouvoir une consommation et des marchés publics durables, ODD 12).

Entre septembre 2017 et août 2018, le Service de l'environnement a mené une campagne d'information sur l'alimentation responsable pour préserver l'environnement, en mettant notamment en évidence des manières de réduire le gaspillage alimentaire. Via la plateforme <http://www.energie->

<http://www.energie-environnement.ch/>, il a également participé à la réalisation d'une série de 14 vidéos diffusées sur les réseaux sociaux qui traitent de l'impact énergétique et environnemental de notre alimentation, par exemple le gaspillage alimentaire. Il soutient également la campagne nationale de communication contre le gaspillage alimentaire «Save Food, Fight Waste» développée par la Fondation Pusch.

Des mesures pour renforcer la lutte contre le gaspillage alimentaire sont à l'étude dans le cadre de l'élaboration du nouveau Plan de gestion des déchets (PGD) et d'une feuille de route cantonale sur l'économie circulaire, dont l'élaboration est pilotée conjointement par la DAEC et la DEE. Parmi les mesures dont la pertinence est étudiée figurent des incitations ou obligations envers les commerces à partager les invendus, des interventions en vue de garantir l'écoulement de fruits et légumes hors-calibres, de favoriser la vente directe et de sensibiliser au compostage ainsi qu'à la gestion du budget alimentaire ou encore des incitations envers les restaurants à offrir à leur clientèle la possibilité d'emporter les restes de leur repas. Ce ne sont que quelques options parmi d'autres.

6. *Dans quelle mesure le canton peut-il imposer voire inciter financièrement les établissements de restauration collective (hôpitaux, écoles de tous degrés, administrations, etc.) de s'approvisionner au maximum (éventuellement définir un taux de 75%) auprès des producteurs-trices fribourgeoises?*

Le Conseil d'Etat a adopté le 1^{er} juin 2021 la Charte de la restauration collective fribourgeoise. Elle définit 18 critères en faveur d'une alimentation durable, équilibrée et basée sur davantage de produits régionaux. La démarche «Cuisinons notre région» s'inscrit dans la Stratégie de développement durable de l'Etat et de Stratégie cantonale de promotion de la santé et de prévention. Elle se décline sur trois axes: l'accompagnement des établissements, l'adaptation des appels d'offres pour les restaurants collectifs publics sous gestion concédée et la formation.

Dans la phase pilote du programme «Cuisinons notre région», cinq établissements collectifs publics et parapublics la mettront en œuvre. L'Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées AFIPA a participé au COPIL qui a élaboré la Charte de la restauration collective fribourgeoise. L'intérêt pour la démarche «Cuisinons notre région» qu'elle a exprimé laisse augurer une large adhésion de ses nombreux membres (54 institutions) à la charte.

L'attribution de mandats aux établissements en gestion concédée est soumise au droit des marchés publics ainsi qu'à la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI, RS 943.02). Un tel cadre légal fixe des limites pour l'inscription de la provenance en tant que critère d'attribution. La DAEC a récemment développé des modèles pour les appels d'offres pour les établissements en gestion concédée, qu'il prévoit de tester dès 2022, à l'occasion de

¹ <https://www.fr.ch/police-et-securite/protection-de-la-population/crises-dapprovisionnement>

l'entrée en vigueur de la nouvelle loi cantonale sur les marchés publics. Un tel modèle inclut comme exigence minimale un approvisionnement fribourgeois constituant 50% du poids total des produits alimentaires, et un approvisionnement suisse constituant 70% du poids des produits.

Sur mandat de la DSAS, en lien avec le programme cantonal fribourgeois «je mange bien, je bouge bien», Fourchette Verte Fribourg assure la mise en place du label Fourchette Verte dans le canton de Fribourg (promotion du label, labellisation et mise en place du système de suivi de la qualité). Fourchette verte est un label qui entend promouvoir une alimentation équilibrée. Actuellement, plus de 50 établissements sont labellisés dans le canton de Fribourg, ce qui représente près de 3500 repas quotidiens fourchette verte. L'accent est mis sur la labellisation des structures d'accueil de la petite enfance, puisque les habitudes alimentaires se forment dès le plus jeune âge. Le mandat de la DSAS intègre également la mise en place de la nouvelle déclinaison Ama -Terra, qui complète cette offre avec des critères de durabilité.

7. *Le Conseil d'Etat prévoit-il d'intégrer cette problématique d'approvisionnement lors de la modification de la loi sur la protection de la population?*

Le Service de la protection de la population et des affaires militaires (SPPAM) agira nouvellement en tant que service responsable de l'approvisionnement économique du pays. Jusqu'alors le service responsable était le service public de l'emploi (SPE). Le futur état-major de la protection de la population reprendra les fonctions de l'organe cantonal de l'approvisionnement économique. Les communes resteront compétentes pour l'application, sur le plan local, des instructions fédérales et cantonales, en matière d'approvisionnement économique du pays. Les tâches des offices communaux de l'approvisionnement économique du pays seront quant à elles transférées aux futurs bureaux de liaison de la protection de la population (successeurs des ORCOC). Ces bureaux assureront le lien entre l'Etat et les communes dans le domaine de la protection de la population et de l'approvisionnement économique du pays. Ils garantiront principalement l'accès aux informations et fourniront les éléments factuels nécessaires à la détermination des risques et à l'élaboration de la planification préalable.

En outre, le Conseil d'Etat pourra constituer une délégation temporaire pour l'approvisionnement économique du pays, conformément à l'article 31 de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA).

Si l'approvisionnement économique du pays doit être activé (en cas d'un risque de pénurie) le canton le gèrera alors comme une situation extraordinaire, avec les organes et les moyens prévus par le concept de protection de la population en s'adjoignant les spécialistes nécessaires en matière économique et logistique.

Conclusion

La loi sur la protection de la population, en cours de révision, apportera plus de clarté en ce qui concerne l'aspect subsidiaire de l'engagement du canton et des communes lors d'une crise d'approvisionnement. Si les entreprises privées ne parviennent pas à fournir les biens et services indispensables à la population, alors l'OFAE intervient et décrète les mesures obligatoires pour combler des déficits partiels, approvisionner en mettant des restrictions ou approvisionner à un niveau réduit.

En cas de crise majeure, le plan cantonal d'engagement «Crises d'approvisionnement» sera déployé dans tout le canton, sur ordre du Conseil d'Etat.

Le 3 novembre 2021

—

Anfrage 2021-CE-201 Grégoire Kubski/ Gabriel Kolly Rolle der Gemeinden im Krisenfall und Problematik der Nahrungsmittel- versorgung

Anfrage

Beim ersten Teil-Lockdown im März 2020 haben sich unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger regelrecht auf gewisse Produkte in unseren Geschäften gestürzt. Als die britische Variante entdeckt wurde, konnten viele britische Firmen ihre Bestände nicht mehr auffüllen, weil ihre Lieferanten vom Festland sich aus Angst vor einer Ansteckung weigerten, sie zu beliefern. Aufgrund dieser beiden Beispiele ergibt sich die wichtige Frage, wie es um die Nahrungsmittelversorgung im Krisenfall steht. Auch wenn wir volle Regale in den Geschäften als normal betrachten, dürfen wir nicht vergessen, dass es rasch zu Engpässen bei importierten Gütern kommen kann und sich der Kanton auf das Schlimmste vorbereiten muss, indem er sich auf die Erfahrungen seit Beginn der Pandemie stützt und die lokalen Produzenten fördert.

In Ergänzung zum Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung, das die Versorgung auf Bundesebene regelt, überträgt das kantonale Gesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung (WLG) die verschiedenen Kompetenzen an die Freiburger Einrichtungen. Allerdings gibt es nur wenige öffentliche Informationen (Website des Staats oder andere Unterlagen), die den Bürgerinnen und Bürgern Auskunft über ihre Funktion geben und beschreiben, was vom kantonalen Organ für die wirtschaftliche Landesversorgung konkret geplant wird. Es scheint daher angebracht, die Bevölkerung darüber zu informieren, was in Bezug auf die Lebensmittelversorgung in unserem Kanton geplant ist und welche Beziehungen zu lokalen Produzenten bestehen oder organisiert werden, um bei einer allfälligen Nahrungsmittel-

telknappheit Abhilfe zu schaffen. Im Übrigen teilt Artikel 5 WLG den Gemeinden gewisse Aufgaben zu und es stellt sich die Frage, ob die Gemeinden tatsächlich eine Gemeindestelle für wirtschaftliche Landesversorgung errichtet haben, wie dies im Gesetz vorgesehen ist.

Was die Privatpersonen angeht, so sollte gemäss den Empfehlungen des Bundes jeder Schweizer Haushalt einen Lebensmittelvorrat für mindestens eine Woche und einen Trinkwasservorrat für 3 Tage anlegen. Der private Notvorrat soll zur staatlichen Vorsorge im Krisenfall beitragen und ist Teil der Strategie des Bundesamts für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL), um einer Nahrungsmittelknappheit zu begegnen. Gemäss dem Ergebnis einer Umfrage, die Agroscope im Auftrag des BWL im Jahr 2018 durchgeführt hat, haben rund 70% der befragten Haushalte nur einen kleinen oder gar keinen Notvorrat und würden somit keine Woche überstehen.

Ausserdem fielen im Jahr 2019 «über alle Stufen der Schweizer Lebensmittelkette 2,8 Millionen Tonnen vermeidbare Lebensmittelverluste an. Dies entspricht etwa 330 kg Lebensmittelabfall pro Person und Jahr (Inland und Auslandproduktion zur Deckung des Schweizer Lebensmittelkonsums. [...] Das Sustainable Development Goal (SDG) 12.3 sieht die Halbierung der vermeidbaren Lebensmittelverluste im Detailhandel, der Gastronomie und in den Haushalten sowie die Verringerung der Verluste in der Landwirtschaft, im Handel und der Verarbeitungsindustrie bis 2030 vor.» [Im Auftrag des Bundesamts für Umwelt (BAFU) durchgeführte Studie: BERETTA/HELLWEG, *Lebensmittelverluste in der Schweiz: Umweltbelastung und Vermeidungspotenzial*, 2019]. Dies ist im Krisenfall ein nicht zu vernachlässigender Faktor, der berücksichtigt werden muss.

Aus gesamtheitlicher Sicht stellt sich bei der Nahrungsmittelversorgung die Frage nach den Beziehungen zwischen den kantonalen Einrichtungen und den lokalen Lebensmittelproduzenten. Es wäre wünschenswert, dass die Versorgung der Freiburger Institutionen (Spitäler, Schulkantinen usw.) vorrangig über lokale Produzenten erfolgt – einerseits um die lokale Wirtschaft zu fördern und andererseits um die Gefahr der Abhängigkeit zu verringern. Die Betriebe könnten somit alles verkaufen, was sie produziert haben – einschliesslich der nicht kalibrierten Produkte. Dies würde die Versorgung im Krisenfall sicherherstellen und dank den kurzen Wegen vom Produzenten zum Verbraucher den CO₂-Fussabdruck verringern.

Was den Bevölkerungsschutz angeht, so regelt das Gesetz über den Bevölkerungsschutz (BevSG) die Aufgabenteilung im Katastrophenfall und in Notlagen. Auf Gemeindeebene wird die Führung in ausserordentlichen Lagen von den kommunalen Führungsorganen (GFO) sichergestellt, die über das gesamte Kantonsgebiet verteilt sind. Es scheint aber, dass diese kommunalen Organe während der Krise kaum bean-

sprucht worden sind. Es stellt sich also die Frage, ob die Verteilung der Zuständigkeiten, wie sie vom BevSG vorgesehen ist, im Krisenfall die nötige Effizienz bietet.

Aufgrund dieser Feststellungen möchten die Unterzeichneten, dass der Staatsrat die folgenden Fragen beantwortet.

1. *Ist die Verteilung der Zuständigkeiten, die im WLG und im BevSG vorgesehen ist, mit Blick auf die erlebte Krise zweckdienlich? Ist die grosse Zahl an Organen auch auf Gemeindeebene dem Effizienzanspruch in Krisen oder Notlagen gewachsen? Welche Verbesserungsmöglichkeiten sieht der Staatsrat in dieser Hinsicht?*
2. *Welche Rolle haben die Gemeinden im Falle eines Unterbruchs der Lebensmittel-Logistikketten? Wurde Artikel 5 WLG umgesetzt? Wird eine aktivere Betreuung durch die kantonalen Behörden in Betracht gezogen? Welche Beziehungen unterhält das kantonale Organ für die wirtschaftliche Landesversorgung mit den lokalen Nahrungsmittelproduzenten? Wurden in den letzten fünf Jahren reale Simulationen und/oder Übungen durchgeführt, um die Wirksamkeit der lokalen Behörden im Falle einer Versorgungskrise zu testen?*
3. *Wenn man bedenkt, dass 50% der in der Schweiz konsumierten Nahrungsmittel importiert werden, hat der Staatsrat für den Fall stark zurückgehender Importe, einer Grenzschiessung oder von Vorkäufen durch Drittstaaten einen Aktionsplan aufgestellt?*
4. *Wie gedenkt der Staatsrat, die Bevölkerung für die Empfehlungen zum Anlegen eines Nahrungsmittelnotvorrats vermehrt zu sensibilisieren und die Strategie des Bundes aktiv zu unterstützen?*
5. *Wie beabsichtigt der Staatsrat, die Nahrungsmittelverschwendung gezielt zu bekämpfen und dabei der aktuellen Gesellschafts- und Umweltlage Rechnung zu tragen, um die Fristen für die Umsetzung der Ziele der UNO für nachhaltige Entwicklung einzuhalten (insbes. die Ziele 1 und 2)?*
6. *Inwieweit kann der Staatsrat die Betriebe der Gemeinschaftsgastronomie (Spitäler, Schulen aller Stufen, Verwaltungen usw.) verpflichten oder mittels finanzieller Anreize ermutigen, möglichst viel von Freiburger Produzenten zu beziehen (ggf. eine Quote von 75% festlegen)?*
7. *Sieht der Staatsrat vor, die Versorgungsproblematik in die Änderung des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz einzubinden?*

Den 22. Juni 2021

Antwort des Staatsrats

1. Einleitung

Bei einer Versorgungsknappheit treten auf Bundesebene zwei Instanzen in Aktion: das Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) und der Bundesstab Bevölkerungsschutz (BSTB).

1.1. BWL

Die wirtschaftliche Landesversorgung (WL) stellt die Verfügbarkeit von Gütern und Dienstleistungen sicher, die für das Funktionieren einer modernen Wirtschaft und Gesellschaft unentbehrlich sind. Im Falle eines Versorgungsengpasses greift sie mit gezielten Massnahmen in das Marktgeschehen ein, um entstandene Angebotslücken zu schliessen. Sie trifft und ordnet Massnahmen an, um die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen zu gewährleisten. Wird der BSTB aktiviert, ist er als Mitglied des BWL tätig.

Der Auftrag der wirtschaftlichen Landesversorgung ist in Artikel 102 der Bundesverfassung festgehalten:

¹ *Der Bund stellt die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen sicher für den Fall machtpolitischer oder kriegerischer Bedrohungen sowie in schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag. Er trifft vorsorgliche Massnahmen.*

² *Er kann nötigenfalls vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen.*

Die wirtschaftliche Landesversorgung sorgt also dafür, dass Versorgungsstörungen und -engpässe, die von der Wirtschaft selbst nicht bewältigt werden können, für die Schweiz

möglichst geringe negative Auswirkungen haben. Zu diesem Zweck sorgt die WL im Krisenfall dafür, dass Güter und Dienstleistungen, welche für die Wirtschaft unentbehrlich oder für die Bevölkerung lebenswichtig sind, verfügbar bleiben. Konkret gewährleistet sie die Versorgungssicherheit auf den Gebieten Lebensmittel, Energie, Heilmittel, Logistik und Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) sowie den darauf basierenden Dienstleistungen.

Bei einem Versorgungsengpass unterstützt die WL die Wirtschaft mit gezielten Massnahmen, um Versorgungslücken zu schliessen. Art und Umfang einer Intervention hängen von der voraussichtlichen Dauer und dem erwarteten Ausmass einer Unterversorgung ab. Der Fokus liegt auf der Behebung von kurz- und mittelfristigen Versorgungsstörungen.

Die WL agiert nur subsidiär und greift erst dann ein, wenn die Wirtschaftsakteure ihre Versorgungsfunktion nicht mehr selbst wahrnehmen können.

Die Strategie definiert nicht nur die Anforderungen für die Interventionsphase bei einer Mangellage, sondern auch für die Vorsorgephase zu normalen Zeiten. In der **Vorsorgephase** gilt es, die Widerstandsfähigkeit der Versorgungsprozesse zu stärken, damit staatliche Eingriffe so lange wie möglich vermieden werden können. Die WL hilft bestimmten Unternehmen und Branchen, ihre Vorbereitungen zu verbessern, und fördert dazu den Austausch zwischen den involvierten Akteuren. Gleichzeitig bereitet sie hoheitliche Massnahmen im Hinblick auf die Interventionsphase vor.

In der **Interventionsphase** werden die Versorgungsziele in drei Stufen je nach Schweregrad der Mangellage verfolgt. Je schwerwiegender ein Versorgungsengpass verläuft, desto einschneidender greift der Staat in die Wirtschaft ein.

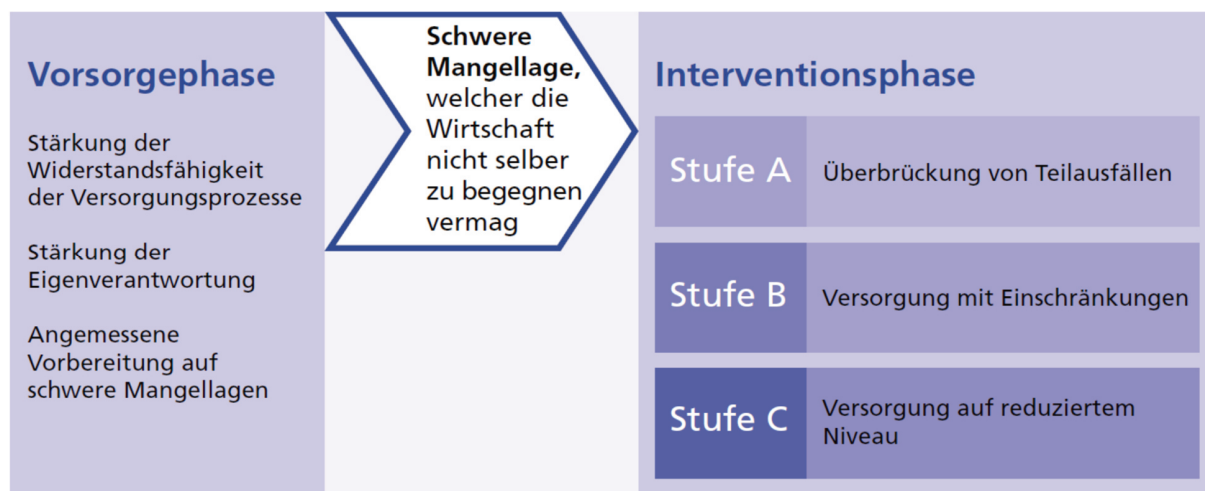


Abb. 1: Interventionsstufen des BWL¹

1. Auf der ersten Stufe (**Stufe A**) wird die Versorgung durch Überbrückung von Teilausfällen gewährleistet. Die Vorratshaltung ist hier von grosser Bedeutung. Auf Anord-

¹ Quelle: «Bericht zur wirtschaftlichen Landesversorgung 2017–2020» (BWL)

nung des Bundes halten verschiedene Branchen versorgungsrelevante Güter an Lager (z.B. Nahrungsmittel, Mineralölprodukte, Heilmittel, Düngemittel), die bei Bedarf auf den Markt gebracht werden können.

2. Kann die vollständige Versorgung nicht mehr gewährleistet werden, kommen Begleitmassnahmen der zweiten Stufe (**Stufe B**) zum Tragen, um die Nachfrage zu reduzieren. Diese Massnahmen bestehen beispielsweise im Verbot bestimmter Anwendungen oder in Verkaufsbeschränkungen.
3. Ist die Deckung der Bedürfnisse bei fortgesetzter schwerer Mangellage nicht mehr garantiert, werden Massnahmen der dritten Stufe (**Stufe C**) getroffen, um die Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen auf reduziertem Niveau aufrechtzuerhalten. Hier geht es hauptsächlich darum, eine möglichst gerechte Verteilung der verfügbaren Güter und Dienstleistungen zu gewährleisten.

Das BWL kann die folgenden Massnahmen treffen:

- > Aufruf zur Senkung des Verbrauchs;
- > Freigabe von Pflichtlagern;
- > Importförderung;
- > Verkaufsbeschränkung;
- > Rationierung;
- > Verbrauchsregelung.

1.2. BSTB

Der Bundesstab Bevölkerungsschutz (BSTB) ist das Führungsorgan des Bundes. Er trifft die erforderlichen operativen Massnahmen auf Bundesebene und zuhanden der Kantone. Als Mitglied der betreffenden Bundesämter erfüllt der BSTB folgende Aufgaben:

- > Er stellt den Informationsaustausch und die Koordination mit weiteren Stabsstellen und Organen des Bundes und der Kantone, mit den Betreiberinnen kritischer Infrastrukturen sowie mit den zuständigen Stellen im Ausland sicher.
- > Er führt die Fach- und Teillagen zu einer Gesamtlage zusammen und beurteilt diese.
- > Er erarbeitet Entscheidungsgrundlagen zuhanden des Bundesrats, des zuständigen Departements oder Bundesamts.
- > Er koordiniert das Expertenwissen auf Bundesebene.
- > Er koordiniert den Einsatz der nationalen und internationalen Ressourcen.

Es ist anzumerken, dass die Planung in Verbindung mit der WL respektive der Versorgung der Bevölkerung erst auf Anordnung des BWL zu Beginn der Stufe A einsetzt. Der kantonale Delegierte für die WL ist in enger Zusammenarbeit mit dem kantonalen Führungsorgan (KFO) dafür zuständig.

1.3. Entwicklung der wirtschaftlichen Landesversorgung (WL)

Der Bundesrat hat das vollständig revidierte Landesversorgungsgesetz (LVG; SR 531) und die dazugehörigen Verordnungen am 1. Juni 2017 in Kraft gesetzt. Dieses Gesetz regelt Massnahmen zur Sicherstellung der Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen in schweren Mangellagen, denen die Wirtschaft nicht selbst zu begegnen vermag.

Die Modernisierung des Landesversorgungsrechts aus dem Jahr 1982 wird es den Organen der WL ermöglichen, auch künftig den vielfältigen Anforderungen an eine zeitgemässe Vorsorge für grosse Krisenfälle gerecht zu werden. Aufgrund der Erkenntnisse aus der Sicherheitsverbandsübung 2014 (SVU 14) wurden die bis 2016 als vorrangig behandelten Themen der WL (Lebensmittelrationierung, Treibstoffrationierung und Heizölbewirtschaftung) zurückgestuft.

Gemäss aktueller Strategie konzentriert sich die WL auf fünf Versorgungsprozesse, um die Versorgung der Schweiz mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen in den Bereichen Lebensmittel, Energie, Heilmittel, Logistik und IKT sicherzustellen.

1.4. Kanton

Die Kantone arbeiten zusammen mit den zuständigen Bundesstellen die Grundlagen aus (Einsatzpläne, Diagramme usw.), damit die Bewirtschaftungsvorschriften des Bundes rasch und gezielt umgesetzt werden können.

Der Kanton Freiburg hat den kantonalen Einsatzplan «Versorgungskrisen»¹ unter der Leitung der KFO am 18. Juni 2020 verabschiedet. Darin werden insbesondere die Rolle des kantonalen Delegierten für die WL und des KFO beschrieben. Das KFO ist für die operative Bewältigung des Ereignisses zuständig, während der kantonale Delegierte unter der Leitung des BWL für die Durchführung der Massnahmen in Bezug auf die WL verantwortlich ist.

Da die Massnahmen der WL Folgen haben können, mit denen sich das KFO befassen muss, ist eine enge Koordination und Zusammenarbeit der beiden Einheiten notwendig. Aus diesem Grund wird der kantonale Delegierte für die WL ins KFO integriert.

Das Gesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung (WLG, SGF 903.1), das den kantonalen Vollzug der Bundesmassnahmen für die Versorgung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen regelt, basiert auf dem Bundesgesetz aus dem Jahr 1982 und ist nach der Totalrevision des LVG nicht angepasst worden. Folglich sind die im Gesetz

¹ Der kantonale Einsatzplan kann unter der folgenden Adresse heruntergeladen werden: www.fr.ch/katastrophe

beschriebenen Grundsätze bezüglich Organisation und Einsatz der WL-Strukturen heute nicht mehr gültig.

Aufgrund der neuen Bedrohungsformen und der Nähe zum KFO ist heute die wirtschaftliche Landesversorgung nicht mehr der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) sondern der Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) angegliedert. Übrigens sind die meisten Kantone gleich vorgegangen.

Die Vollzugsbestimmungen zur WL werden im Rahmen der laufenden Gesetzesrevision in das Gesetz über den Bevölkerungsschutz (BevSG, SGF 52.2) aufgenommen. Sobald das Gesetz zur Änderung des BevSG in Kraft tritt, wird das WLG aufgehoben.

2. Beantwortung der Fragen

1. *Ist die Verteilung der Zuständigkeiten, die im WLG und im BevSG vorgesehen ist, mit Blick auf die erlebte Krise zweckdienlich? Ist die grosse Zahl an Organen auch auf Gemeindeebene dem Effizienzanspruch in Krisen oder Notlagen gewachsen? Welche Verbesserungsmöglichkeiten sieht der Staatsrat in dieser Hinsicht?*

Wie oben erwähnt, ist die Organisation gemäss WLG überholt. Bei einer schweren Versorgungskrise auf Bundesebene unterstützt die WL die Wirtschaft mit gezielten Massnahmen, um Versorgungslücken zu schliessen. Je länger und schwerwiegender ein Versorgungsengpass ausfällt, desto einschneidender greift der Staat in die Wirtschaft ein. Ziel ist es hauptsächlich, kurz- und mittelfristige Versorgungsstörungen zu beheben.

In den ersten drei Monaten einer schweren Krise bereiten die verschiedenen Akteure der WL die Massnahmen vor, die vom BWL beschlossen werden. Während dieser Zeit gibt der Bund die Pflichtlagerbestände frei und trifft Massnahmen, um den Import von Gütern und Dienstleistungen zu erleichtern. Daneben bereitet er die Einführung von Massnahmen zur Verbrauchlenkung ab dem sechsten Monat vor. Die allgemeine Reduktion der verkauften Mengen ist eine erste Massnahme, um den unkontrollierten Verkauf bestimmter Lebensmittel infolge von Hamsterkäufen zu vermeiden und die knappen Güter möglichst gleichmässig an die Bevölkerung abzugeben. Dauert die Krise an, wird eine Rationierung eingeführt, um allen Einwohnerinnen und Einwohnern die gleiche Mindestmenge eines Guts zu gewährleisten. Die rationierten Güter können dann nur gegen einen Bezugsausweis gekauft werden.

Da die Ausführung dieser Massnahme zentralisiert wurde, sind die Kantone von der Verteilung der Bezugsausweise befreit. Sie könnten aber für spezifische Aufgaben etwa zur Versorgung von Personen mit unbekanntem Wohnsitz und im Bereich der Sicherheit eingesetzt werden.

Der kantonale Einsatzplan «Versorgungskrisen» sieht diese verschiedenen Szenarien vor und beschreibt die Vorbereitungen des KFO sowie die verschiedenen vorgesehenen Massnahmen zur Unterstützung der WL bei der Krisenbewältigung, dies in enger Zusammenarbeit mit der Kontaktperson des BWL, dem kantonalen Delegierten für die WL.

Die COVID-19-Pandemie hat einerseits die Grenzen der aktuellen Organisation und Kompetenzenverteilung und andererseits die Konvergenzen und Synergien zwischen dem Bevölkerungsschutz und der wirtschaftlichen Landesversorgung aufgezeigt. Da unser System komplex und von gegenseitigen Abhängigkeiten geprägt ist, stellte sich bei der Ausarbeitung des neuen Gesetzes über den Bevölkerungsschutz (BevSG) die Frage, ob die kommunalen Organe beibehalten werden sollen, wenn Wirtschaftlichkeit und einheitliches Handeln gefordert sind. Es ist künftig vorgesehen, den Bevölkerungsschutz und die wirtschaftliche Landesversorgung in einem einzigen Gesetz (BevSG) zu regeln, was es dem Kanton und den Gemeinden ermöglicht, die Zahl der entsprechenden Organe und Stellen zu reduzieren.

In Bezug auf die soziale Situation hat die Covid-19-Krise gezeigt, dass das soziale Auffangnetz in der Schweiz funktioniert: Die Zahl der Armutsbetroffenen ist nicht explosionsartig angestiegen. Die Pandemie hat aber einige Lücken im System ans Licht gebracht, insbesondere was den Zugang von bedürftigen Personen zu Gütern des täglichen Bedarfs betrifft, wie die Warteschlangen bei der Verteilung von Lebensmitteltaschen im Frühling 2020 gezeigt haben. Um dem Abhilfe zu schaffen, hat der Freiburger Staatsrat beschlossen, dem Gesuch von Caritas Freiburg nachzukommen und die Schaffung eines Caritas-Markts mit einem Betrag von 50 000 Franken zu unterstützen. Dieses Markt funktioniert wie jeder andere Laden auch, mit günstigen Preisen. Zugang zu den Märkten erhalten nur Personen, die eine Prämienverbilligung in Anspruch nehmen, ein Stipendium erhalten, Sozialhilfe beanspruchen oder Ergänzungsleistungen zur AHV und IV beziehen.

Ausserdem haben sich die Vereine des Kollektivs Menschenwürde Freiburg zusammengetan, um eine Freiburger Tafel zu schaffen. Die drei Hauptziele dieses Projekts sind die Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung, die Förderung des Rechts auf Nahrung und die berufliche Wiedereingliederung. Wie auch andere Einrichtungen in der Westschweiz soll die Freiburger Tafel Güter des täglichen Bedarfs sammeln (z.B. unverkaufte Ware oder nicht kalibrierte Produkte), um die sozial tätigen Vereine des Kantons zu versorgen, sodass diese die Arbeit weiterführen können, die sie heute bereits erledigen, z.B. die Verteilung von Gütern des täglichen Bedarfs an einige ihrer Leistungsempfängerinnen und -empfänger oder die Abgabe von Mahlzeiten zu sehr tiefen Preisen. Es ist nicht vorgesehen, dass die Bevölkerung direkten Zugang zu den Gütern erhält, die von der Tafel gesammelt werden. Regelmässige Lebensmitteleinlagen sind

auch nicht geplant. Mit Blick auf die nachhaltige Entwicklung haben mehrere Direktionen (GSD, ILFD, RUBD) sowie der Sozialdienst der Stadt Freiburg an Sitzungen mit den Projektverantwortlichen zum Informationsaustausch teilgenommen. Dabei wurden verschiedene Möglichkeiten der Zusammenarbeit angesprochen, namentlich was die Lebensmittelversorgung oder auch die Bereitstellung von Plätzen für die berufliche Eingliederung betrifft. Das Projekt wurde der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) Anfang September 2021 auf ihren Wunsch hin vorgestellt. Wie das Projekt konkret umgesetzt werden soll, muss noch festgelegt werden. Das Ziel des Staatsrats ist es, im Falle einer zukünftigen Krise ein Dispositiv aktivieren zu können, das die Versorgung von bedürftigen Personen sicherstellt. Zudem will er die Arbeit von Vereinen, die im sozialen Bereich tätig sind, erleichtern, indem die Kräfte beim Sammeln von Gütern des täglichen Bedarfs gebündelt werden.

2. *Welche Rolle haben die Gemeinden im Falle eines Unterbruchs der Lebensmittel-Logistikketten? Wurde Artikel 5 WLG umgesetzt? Wird eine aktivere Betreuung durch die kantonalen Behörden in Betracht gezogen? Welche Beziehungen unterhält das kantonale Organ für die wirtschaftliche Landesversorgung mit den lokalen Nahrungsmittelproduzenten? Wurden in den letzten fünf Jahren reale Simulationen und/oder Übungen durchgeführt, um die Wirksamkeit der lokalen Behörden im Falle einer Versorgungskrise zu testen?*

Die Gemeinden erhalten gegebenenfalls vom KFO einen Einsatzbefehl. Sie müssen in der Vorsorgephase keine Vorbereitungsmaßnahmen mehr treffen, wie dies unter dem alten Gesetz der Fall war.

3. *Wenn man bedenkt, dass 50% der in der Schweiz konsumierten Nahrungsmittel importiert werden, hat der Staatsrat für den Fall stark zurückgehender Importe, einer Grenzschiessung oder von Vorkäufen durch Drittstaaten einen Aktionsplan aufgestellt?*

Artikel 104a der Bundesverfassung über die Ernährungssicherheit wurde vom Stimmvolk 2017 mit einem Ja-Stimmenanteil von knapp 80% angenommen. Um die Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln sicherzustellen, muss der Bund die strukturellen Voraussetzungen schaffen, damit die Grundlagen für die landwirtschaftliche Produktion, insbesondere das Kulturland, gesichert sind und die richtigen Lebensmittel am richtigen Standort ressourceneffizient produziert werden. Das oberste Ziel ist es, die Lebensmittelversorgung langfristig zu sichern.

Bei einem unvermittelten Ausfall der Importe aufgrund einer Krise, die mit Ausfuhrbeschränkungen durch die Hauptlieferländer verbunden ist, können nur die lebenswichtigen Güter und auch diese nur für kurze Zeit mit Vorräten kompensiert werden. Ein solches Risiko wird jedoch durch die Tatsache

begrenzt, dass Lebensmittel oft substituierbar sind und der Bezug aus verschiedenen Regionen der Welt möglich ist. Ein weiteres Risiko stellen klimatische oder andere Extremereignisse dar. Dadurch verursachte Ertragsausfälle oder lang anhaltende Logistikstörungen können dazu führen, dass die WL eingreifen muss, um die Versorgung sicherzustellen.

Der Kanton tritt über seinen kantonalen Delegierten für die WL zusammen mit dem KFO nur subsidiär in Aktion, um die vom BWL beschlossenen Massnahmen auszuführen.

4. *Wie gedenkt der Staatsrat, die Bevölkerung für die Empfehlungen zum Anlegen eines Nahrungsmittelnotvorrats vermehrt zu sensibilisieren und die Strategie des Bundes aktiv zu unterstützen?*

Der Sektor Kommunikation des BWL hat ein Projekt lanciert, um die Haushalte zur Vorratshaltung zu ermutigen. Er hat mehrere Broschüren zum Thema veröffentlicht («Kluger Rat, Notvorrat», «Ratgeber Notsituationen»), die auf der Website des Amts für Bevölkerungsschutz und Militär

(ABSM)¹ erhältlich sind. Sobald das revidierte BevSG in Kraft tritt, wird zudem eine Informationskampagne lanciert, um die Bevölkerung besser für das Thema zu sensibilisieren.

5. *Wie beabsichtigt der Staatsrat, die Nahrungsmittelverschwendung gezielt zu bekämpfen und dabei der aktuellen Gesellschafts- und Umweltlage Rechnung zu tragen, um die Fristen für die Umsetzung der Ziele der UNO für nachhaltige Entwicklung einzuhalten (insbes. die Ziele 1 und 2)?*

Die Sensibilisierung der Bevölkerung für weniger Lebensmittelverschwendung ist in der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats Freiburg festgehalten (Zielvorgabe 12.1 Förderung von nachhaltigem Konsum und nachhaltigen öffentlichen Beschaffungen, SDG 12).

Von September 2017 bis August 2018 hat das Amt für Umwelt eine Informationskampagne für eine bewusste Ernährung zum Schutz der Umwelt durchgeführt, die insbesondere Möglichkeiten zur Reduktion der Lebensmittelverschwendung aufgezeigt hat. Für die Plattform <https://www.energieumwelt.ch/> hat es zudem an der Ausarbeitung einer Serie von 14 Videos mitgewirkt, die über die sozialen Netzwerke verbreitet wurden. Diese Videos thematisieren die Energie- und Umweltwirkung unserer Ernährung, darunter auch die Lebensmittelverschwendung. Das Amt unterstützt ferner die nationale Kampagne gegen Lebensmittelverschwendung «Save Food, Fight Waste» der Stiftung Pusch.

Im Rahmen der Ausarbeitung der neuen Abfallplanung (PGD) und der kantonalen Roadmap für die Kreislaufwirtschaft, die unter der gemeinsamen Leitung der Raumpla-

¹ <https://www.fr.ch/de/polizei-und-sicherheit/bevoelkerungsschutz/versorgungskrisen>

nungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) und der VWD aufgestellt wird, werden zurzeit Massnahmen geprüft, um die Lebensmittelverschwendung verstärkt zu bekämpfen. Unter den Massnahmen, deren Nutzen geprüft wird, befinden sich der Anreiz oder die Verpflichtung der Detailhändler zur Herausgabe von unverkaufter Ware, Eingriffe für den Verkauf von nicht kalibrierten Früchten und Gemüse, die Förderung des Direktverkaufs, die Sensibilisierung für das Kompostieren und für ein gut geführtes Lebensmittelbudget oder auch Anreize für Restaurants, der Kundschaft das Mitnehmen ihrer Essensreste zu ermöglichen. Dies sind nur einige Möglichkeiten unter vielen.

6. *Inwieweit kann der Staatsrat die Betriebe der Gemeinschaftsgastronomie (Spitäler, Schulen aller Stufen, Verwaltungen usw.) verpflichten oder mittels finanzieller Anreize ermutigen, möglichst viel von Freiburger Produzenten zu beziehen (ggf. eine Quote von 75% festlegen)?*

Der Staatsrat hat am 1. Juni 2021 die Charta der Freiburger Gemeinschaftsgastronomie verabschiedet. Diese legt 18 Kriterien für eine nachhaltige und ausgewogene Ernährung fest, die noch stärker auf regionale Produkte ausgerichtet ist. Der Ansatz «Regional Kochen» entspricht der Strategie Nachhaltige Entwicklung des Staats und der kantonalen Strategie zur Gesundheitsförderung und Prävention. Das Vorgehen beruht auf drei Achsen: Begleitung der Institutionen, Anpassung der Ausschreibungen für die öffentliche Gemeinschaftsgastronomie mit übertragener Geschäftsführung und Fortbildung.

In der Pilotphase des Programms «Regional Kochen» setzen fünf staatliche und staatsnahe Institutionen die Charta um. Die Vereinigung Freiburgerischer Alterseinrichtungen (VFA) nahm am Lenkungsausschuss teil, der die Charta der Freiburger Gemeinschaftsgastronomie ausgearbeitet hat. Das Interesse, das sie am Vorgehen «Regional Kochen» zum Ausdruck brachte, deutet darauf hin, dass viele ihrer zahlreichen Mitglieder (54 Institutionen) der Charta beitreten werden.

Die Übertragung der Geschäftsführung von staatlichen Restaurationsbetrieben muss öffentlich ausgeschrieben werden, denn sie ist dem öffentlichen Beschaffungsrecht und dem Bundesgesetz über den Binnenmarkt (BGBM, SR 943.02) unterstellt. Dieser gesetzliche Rahmen setzt dem Zuschlagskriterium Herkunft klare Grenzen. Die RUBD hat kürzlich Vorlagen für die Ausschreibung von Restaurationsbetrieben mit übertragener Geschäftsführung ausgearbeitet und plant, diese ab Inkrafttreten des neuen kantonalen Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen ab 2022 zu testen. Eine derartige Vorlage enthält eine Mindestanforderung, die verlangt, dass mindestens 50% des Gesamtgewichts der verwendeten Nahrungsmittel aus dem Kanton Freiburg und mindestens 70% des Gesamtgewichts aus der Schweiz stammen.

Im Auftrag der GSD ist Fourchette Verte Freiburg im Rahmen des Freiburger Programms «Ich ernähre mich gesund

und bewege mich ausreichend» mit dem Label «Fourchette Verte» im Kanton aktiv (Förderung des Labels, Vergabe des Labels und Einführung des Qualitätsmanagementsystems). Das Label «Fourchette Verte» fördert eine ausgewogene Ernährung. Derzeit tragen über 50 Betriebe im Kanton Freiburg dieses Label. Somit werden täglich fast 3500 Mahlzeiten nach den Kriterien von «Fourchette Verte» abgegeben. Das Hauptaugenmerk liegt auf der Vergabe des Labels an Einrichtungen zur Betreuung von Kindern im Vorschulalter, da die Ernährungsgewohnheiten bereits im frühen Kindesalter entwickelt werden. Der Auftrag der GSD beinhaltet auch die Einführung des neuen Ama-Terra-Labels, das das Angebot mit Nachhaltigkeitskriterien ergänzt.

7. *Sieht der Staatsrat vor, die Versorgungsproblematik in die Änderung des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz einzubinden?*

Das Amt für Bevölkerungsschutz und Militär (ABSM) wird künftig für die wirtschaftliche Landesversorgung zuständig sein. Bisher war diese Aufgabe dem Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) zugewiesen. Die künftige Stabsstelle für den Bevölkerungsschutz wird die Aufgaben des kantonalen Organs für die wirtschaftliche Landesversorgung übernehmen. Die Gemeinden bleiben für die lokale Umsetzung der Weisungen des Bundes und des Kantons im Bereich der wirtschaftlichen Landesversorgung zuständig. Die Aufgaben der Gemeindestellen für wirtschaftliche Landesversorgung werden den künftigen Verbindungsbüros für den Bevölkerungsschutz übertragen (Nachfolger der Gemeindeführungsorgane GFO). Diese Büros werden die Verbindung zwischen dem Staat und den Gemeinden im Bereich des Bevölkerungsschutzes und der wirtschaftlichen Landesversorgung sicherstellen. Sie gewährleisten hauptsächlich den Zugang zu Informationen und liefern die nötigen Fakten, damit Risiken eingeschätzt und Vorausplanungen gemacht werden können.

Ausserdem kann der Staatsrat gestützt auf Artikel 31 des Gesetzes über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) eine befristete Delegation für die wirtschaftliche Landesversorgung bilden.

Muss die wirtschaftliche Landesversorgung aktiviert werden (bei drohender Mangellage), wird der Staat wie bei einer ausserordentlichen Lage in Aktion treten, und zwar mit den Organen und Mitteln, die für den Bevölkerungsschutz vorgesehen sind, unter Beizug der nötigen Spezialisten für Wirtschaft und Logistik.

Schluss

Die Revision des Gesetzes über den Bevölkerungsschutz wird mehr Klarheit über die subsidiäre Rolle des Kantons und der Gemeinden während einer Versorgungskrise liefern. Wenn die Privatunternehmen nicht mehr in der Lage sind, die Bevölkerung mit unentbehrlichen Gütern und Dienstleistungen zu versorgen, trifft das BWL zwingende Massnah-

men, um Teilausfälle zu überbrücken oder die Versorgung mit Einschränkungen bzw. auf reduziertem Niveau sicherzustellen.

Liegt eine schwere Versorgungskrise vor, wird der kantonale Einsatzplan «Versorgungskrisen» auf Anordnung des Staatsrats im ganzen Kanton ausgeführt.

Den 3. November 2021

Question 2021-CE-202 Pierre Mauron/ Chantal Müller Réforme EFAS: l'argent du canton de Fribourg ira-t-il alimenter les réserves excessives des assureurs?

Question

Le Parlement fédéral examine une réforme du système de financement du système de santé. Actuellement, les cantons financent 55% des prestations stationnaires et ne financent pas les prestations ambulatoires. Avec cette réforme, nommée «EFAS» (pour «Einheitliche Finanzierung der ambulanten und stationären Bereiche»), les cantons financeraient 25,5% des prestations couvertes par la LAMal. Concernant les prestations couvertes, la question de savoir si les soins de longue durée feront partie ou non de la réforme est encore ouverte, mais le Département fédéral de l'intérieur (DFI) recommande de les intégrer, afin de répondre aussi aux revendications des cantons.

Selon un rapport¹ publié par le DFI, le canton de Fribourg verrait ses dépenses augmenter de 16,6 millions avec EFAS sans les soins et de 23,3 millions avec EFAS incluant les soins².

De manière générale, on pourrait saluer une augmentation des dépenses publiques dans le système de santé, car elle devrait conduire à une baisse des primes d'assurance-maladie et renforcer la solidarité du système de santé. En revanche, il est à craindre que le manque de transparence lors de la fixation des primes puisse conduire à alimenter les réserves des assureurs, déjà largement excessives.

Nous posons dès lors les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. Si le canton de Fribourg paie 16,6 respectivement 23,3 millions supplémentaires avec EFAS, le Conseil d'Etat peut-il garantir que les primes diminueront de manière équivalente dans le canton?

¹ Rapport sur les effets d'un financement uniforme des prestations ambulatoires et stationnaires, Rapport du Département fédéral de l'intérieur du 30 novembre 2020 (lien).

² P. 20 du rapport.

2. Faut-il s'attendre à d'autres inconvénients avec cette réforme?

3. En ce qui concerne les patients, le rapport indique que la réforme EFAS conduirait à une augmentation de la participation directe. En Suisse, on estime que 25% des patients renoncent à des prestations médicales nécessaires pour des raisons financières. Le Conseil d'Etat estime-t-il que l'augmentation de la participation directe pourrait avoir des conséquences économiques ou sanitaires négatives pour les patients et en termes de santé publique? Si oui, lesquelles? Si non, pourquoi?

Le 22 avril 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Au préalable, le Conseil d'Etat rappelle que le projet de financement uniforme des prestations ambulatoires et stationnaires (EFAS) prévoit que les cantons et les assureurs prennent en charge de manière uniforme les coûts des traitements stationnaires et ambulatoires. La répartition de ces coûts est aujourd'hui différente selon le type de prestations. Les prestations stationnaires sont financées par les cantons et les assureurs-maladie à hauteur de respectivement 55% et 45% alors que les traitements ambulatoires sont pris en charge à 100% par les assureurs.

Le projet EFAS relève de l'échelon fédéral. Une initiative parlementaire a été déposée en 2009 auprès du Conseil national et acceptée par ce dernier ainsi que le Conseil des Etats. Les travaux législatifs (modification de la LAMal) ont par la suite été entamés par la Commission de la sécurité sociale et de la santé du Conseil national (CSSS-CN) et ont abouti à un projet revu par le Conseil fédéral et validé par le Conseil national en 2019. Le projet est actuellement examiné par la Commission de la sécurité sociale et de la santé du Conseil des Etats (CSSS-CE), qui a chargé l'administration fédérale et plus précisément le Département fédéral de l'intérieur (DFI) d'approfondir certains points et d'associer les cantons à la réflexion de manière appropriée.

A noter que le canton de Fribourg participe activement aux discussions sur ce sujet et a déjà clairement exprimé son avis lors de différentes consultations, notamment sur l'intégration des soins, la neutralité des coûts, les répercussions sur les primes ainsi que sur le système de facturation envisagé.

1. Si le canton de Fribourg paie 16,6 respectivement 23,3 millions supplémentaires avec EFAS, le Conseil d'Etat peut-il garantir que les primes diminueront de manière équivalente dans le canton?

Comme précisé plus haut, le projet EFAS relève du niveau fédéral et sera soumis au vote des chambres fédérales. Le Conseil d'Etat n'a pas la compétence pour garantir une diminution des primes dans le canton. Toutefois, le canton de Fri-

bourg participe activement, dans le cadre de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), aux réflexions concernant le projet, notamment sur les effets financiers pour les cantons mais également sur les conditions requises pour la mise en place du projet.

Dans le cadre des consultations, le canton de Fribourg a notamment souligné le fait qu'une éventuelle charge supplémentaire pour les contribuables dans le canton concerné doit nécessairement être compensée par une réduction correspondante et rapide des primes. Il a également demandé que ce principe soit fixé au niveau législatif afin de garantir que les primes baissent proportionnellement à l'éventuelle charge fiscale supplémentaire pour les contribuables.

2. *Faut-il s'attendre à d'autres inconvénients avec cette réforme?*

Le projet EFAS uniformise la participation financière des cantons et des assureurs aux coûts de la santé et vise ainsi à écarter les incitatifs erronés en matière de recours aux prestations de soins. Son objectif est que les décisions quant à la prise en charge soient basées sur le besoin des patient-e-s et que la répartition des coûts entre les financeurs n'influence pas le recours aux types de prestations. Par la mise en place d'une base de financement unique pour l'ambulatoire et le stationnaire, il renforce par ailleurs indirectement la qualité et l'efficacité des soins en promouvant leur intégration.

Cette uniformisation du financement pourrait cependant engendrer des répercussions négatives pour certains cantons. Parmi celles-ci, on peut citer l'augmentation de la charge financière pour les cantons ayant actuellement une part ambulatoire importante dans le volume total des prestations. Comme le relèvent les député-e-s, le canton de Fribourg pourrait voir ses dépenses augmenter selon la variante choisie de 16,6 millions (sans intégration des prestations de soins) ou de 23,3 millions (avec intégration des prestations de soins) selon les estimations de 2016. Dans ce contexte, le canton de Fribourg est d'avis qu'une actualisation des estimations des effets financiers d'EFAS, en tenant compte des dernières données disponibles (2016–2019), doit être faite.

Le projet nécessite par ailleurs une harmonisation et adaptation du calcul des coûts, de la tarification, du système de facturation et du financement dans tous les domaines des soins, y compris le domaine ambulatoire et des soins de longue durée. Il implique ainsi différentes réflexions et travaux préparatoires allant de pair avec une charge de travail conséquente pour les parties concernées. Il s'agit ici cependant plutôt d'étapes nécessaires à la réalisation du projet que de réels inconvénients.

3. *En ce qui concerne les patients, le rapport indique que la réforme EFAS conduirait à une augmentation de la participation directe. En Suisse, on estime que 25% des*

patients renoncent à des prestations médicales nécessaires pour des raisons financières. Le Conseil d'Etat estime-t-il que l'augmentation de la participation directe pourrait avoir des conséquences économiques ou sanitaires négatives pour les patients et en termes de santé publique? Si oui, lesquelles? Si non, pourquoi?

Le Conseil d'Etat relève tout d'abord que, selon les données de l'Observatoire suisse de la santé (OBSAN, 2021), la part des personnes qui renoncent, pour des raisons financières, à des prestations de santé pourtant nécessaires s'est élevée à 3,3% en 2019 (3,0% chez les hommes et 3,6% chez les femmes). Les taux de 2015 à 2019 sont relativement stables¹.

En ce qui concerne l'éventuelle augmentation de la participation aux coûts des assuré-e-s, il ressort du rapport du DFI (30 novembre 2020) que le passage à EFAS n'implique pas nécessairement une augmentation de la participation directe des assuré-e-s, mais que celle-ci dépend de la base de calcul qui sera finalement retenue pour la participation des assureurs, des cantons et des assuré-e-s. Elle sera également influencée par la situation individuelle de chaque patient-e.

Le DFI n'est, à ce jour, pas en mesure de chiffrer l'éventuel impact financier des variantes qui entraîneraient une augmentation de la participation directe, soit celles comprenant une participation des assuré-e-s à l'intégralité des coûts. De façon générale, le DFI précise que des mécanismes pourraient être mis en place pour compenser une éventuelle hausse de la participation directe aux coûts, comme par exemple un abaissement des échelons de franchise.

Le Conseil d'Etat rappelle que ce projet est actuellement en discussion devant les commissions fédérales.

Le 3 novembre 2021

Anfrage 2021-CE-202 Pierre Mauron/ Chantal Müller EFAS-Reform: Geld des Kantons Freiburg für die bereits übermässigen Reserven der Krankenversicherer?

Anfrage

Das Bundesparlament prüft eine Reform des Finanzierungssystems im Gesundheitssystem. Derzeit finanzieren die Kantone 55% der stationären Leistungen und keine ambulanten Leistungen. Mit der Reform, genannt EFAS (Einheitliche Finanzierung der Leistungen im ambulanten und stationären

¹ Office fédéral de la statistique (OFS): Enquête sur les revenus et les conditions de vie SILC, publiée par l'OBSAN, 2021, <https://www.obsan.admin.ch/fr/indicateurs/MonAM/privation-de-soins-medicaux-et-dentaires-pour-des-raisons-financieres-age-16#::~:~:text=En%20Suisse%2C%20la%20part%20des,%C3%A0%202019%20sont%20relativement%20stables.>

ren Bereich), würden die Kantone 25,5% der KVG-Leistungen finanzieren. Bei den gedeckten Leistungen noch offen ist die Frage, ob die Langzeitpflege Teil der Reform ist oder nicht; das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) empfiehlt jedoch, sie zu integrieren, auch um den Forderungen der Kantone gerecht zu werden.

Gemäss einem vom EDI veröffentlichten Bericht¹ würden die Ausgaben für den Kanton Freiburg mit einer einheitlichen Finanzierung ohne Pflege um 16,6 Millionen Franken steigen, mit Pflege um 23,3 Millionen Franken².

Grundsätzlich sind Erhöhungen der öffentlichen Ausgaben im Gesundheitssystem zu begrüssen, denn damit sollten die Krankenversicherungsprämien sinken und die Solidarität innerhalb des Gesundheitssystems gestärkt werden. Es ist jedoch zu befürchten, dass die bereits übermässigen Reserven der Krankenversicherer durch die mangelnde Transparenz bei der Festlegung der Schweizer Krankenversicherungsprämien aufgestockt würden.

Wir stellen dem Staatsrat deshalb die folgenden Fragen:

1. *Wenn der Kanton Freiburg durch EFAS zusätzlich 16,6 respektive 23,3 Millionen Franken ausgibt, kann der Staatsrat garantieren, dass die Prämien im Kanton in gleicher Weise sinken werden?*
2. *Sind aufgrund der Reform Nachteile zu erwarten?*
3. *Betreffend Patientinnen und Patienten hält der Bericht fest, dass sich die Kostenbeteiligung mit der EFAS-Reform erhöhen würde. In der Schweiz verzichten schätzungsweise 25% der Patientinnen und Patienten aus finanziellen Gründen auf notwendige medizinische Leistungen. Ist der Staatsrat der Ansicht, die Erhöhung der Kostenbeteiligung könnte negative wirtschaftliche oder gesundheitliche Auswirkungen auf die Patientinnen und Patienten und auf die öffentliche Gesundheit haben? Wenn ja, welche? Wenn nein, warum nicht?*

Den 22. April 2021

Antwort des Staatsrates

Der Staatsrat erinnert zunächst daran, dass der Entwurf für eine einheitliche Finanzierung der Leistungen im ambulanten und stationären Bereich (EFAS) vorsieht, dass die Krankenversicherer und Kantone Behandlungen im ambulanten und stationären Bereich einheitlich finanzieren sollen. Aktuell ist die Aufteilung dieser Kosten je nach Leistungsart unterschiedlich. Die stationären Leistungen werden zu 55% von den Kantonen und zu 45% von den Krankenversicherern

finanziert, während die ambulanten Behandlungen zu 100% von den Versicherern übernommen werden.

Bei der EFAS-Vorlage handelt es sich um ein Bundesgeschäft. 2009 wurde im Nationalrat eine parlamentarische Initiative eingereicht und von National- und Ständerat angenommen. Die Gesetzgebungsarbeiten (Änderung des KVG) wurden daraufhin von der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-NR) in Angriff genommen und mündeten in einen Entwurf, der 2019 vom Bundesrat geprüft und vom Nationalrat bestätigt wurde. Die Vorlage wird derzeit von der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates (SGK-SR) geprüft; diese hat die Bundesverwaltung, genauer gesagt das Eidgenössische Departement des Innern (EDI), beauftragt, einige Punkte einer vertieften Abklärung zu unterziehen und die Kantone in geeigneter Weise in die Arbeiten einzubeziehen.

Es sei darauf hingewiesen, dass sich der Kanton Freiburg aktiv an den Diskussionen zu diesem Thema beteiligt und sich bereits im Rahmen verschiedener Vernehmlassungen klar geäussert hat, insbesondere zur Integration der Pflege, zur Kostenneutralität, zu den Auswirkungen auf die Prämien und zum geplanten Abrechnungssystem.

1. *Wenn der Kanton Freiburg durch EFAS zusätzlich 16,6 respektive 23,3 Millionen Franken ausgibt, kann der Staatsrat garantieren, dass die Prämien im Kanton in gleicher Weise sinken werden?*

Wie bereits erwähnt, ist die EFAS-Vorlage auf Bundesebene angesiedelt und wird von den eidgenössischen Räten verabschiedet. Der Staatsrat hat nicht die Kompetenz, eine Prämiensenkung im Kanton zu garantieren. Der Kanton Freiburg beteiligt sich jedoch in der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK) aktiv an den Diskussionen zur Vorlage, insbesondere was die finanziellen Auswirkungen für die Kantone, aber auch die Bedingungen für die Umsetzung des Projekts betrifft.

Im Rahmen der Vernehmlassungen hat der Kanton Freiburg insbesondere betont, dass eine allfällige Mehrbelastung der Steuerpflichtigen im betroffenen Kanton durch eine entsprechende und rasche Prämiensenkung kompensiert werden muss. Ausserdem forderte er, diesen Grundsatz gesetzlich zu verankern, um sicherzustellen, dass die Prämien proportional zur allenfalls zusätzlich anfallenden Steuerbelastung der Steuerzahlenden sinken.

2. *Sind aufgrund der Reform Nachteile zu erwarten?*

Die EFAS-Vorlage vereinheitlicht die finanzielle Beteiligung der Kantone und Versicherer an den Gesundheitskosten und will damit falsche Anreize bei der Inanspruchnahme von Pflegeleistungen beseitigen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Entscheidungen über die Versorgung auf den

¹ Bericht über die Auswirkungen einer einheitlichen Finanzierung der Leistungen im ambulanten und stationären Bereich, Bericht des Eidgenössischen Departements des Innern vom 30. November 2020 (Link).

² S. 20 des Berichts.

Bedürfnissen der Patientinnen und Patienten beruhen und dass die Aufteilung der Kosten zwischen den Kostenträgern keinen Einfluss auf die Inanspruchnahme der verschiedenen Leistungsarten hat. Indem die Vorlage eine einheitliche Finanzierungsgrundlage für die ambulante und stationäre Versorgung schafft, stärkt sie indirekt auch die Qualität und die Effizienz der Pflege, indem sie deren Integration fördert.

Diese Vereinheitlichung der Finanzierung könnte jedoch für einige Kantone negative Auswirkungen haben. Dazu gehört eine erhöhte finanzielle Belastung für jene Kantone, die heute einen hohen Anteil an ambulanten Leistungen am gesamten Leistungsvolumen haben. Wie die Grossrätin und der Grossrat schreiben, könnten die Ausgaben des Kantons Freiburg gemäss Schätzungen von 2016 ohne Integration der Pflegeleistungen um 16,6 Millionen bzw. mit Integration der Pflegeleistungen um 23,3 Millionen Franken steigen. In diesem Zusammenhang ist der Kanton Freiburg der Ansicht, dass eine Aktualisierung der Schätzungen der finanziellen Auswirkungen der EFAS-Vorlage vorgenommen werden muss, unter Berücksichtigung der neuesten verfügbaren Daten (2016–2019).

Die Vorlage erfordert zudem eine Harmonisierung und eine Anpassung der Kostenermittlung, der Tarifierung, des Abrechnungssystems und der Finanzierung in allen Bereichen der Pflege, einschliesslich der ambulanten und Langzeitpflege. Sie ist daher mit verschiedenen Überlegungen und Vorbereitungsarbeiten verbunden, die für die Beteiligten mit einer erheblichen Arbeitsbelastung einhergehen. Es handelt sich dabei jedoch eher um notwendige Schritte bei der Umsetzung der Vorlage als um echte Nachteile.

3. *Betreffend Patientinnen und Patienten hält der Bericht fest, dass sich die Kostenbeteiligung mit der EFAS-Reform erhöhen würde. In der Schweiz verzichten schätzungsweise 25% der Patientinnen und Patienten aus finanziellen Gründen auf notwendige medizinische Leistungen. Ist der Staatsrat der Ansicht, die Erhöhung der Kostenbeteiligung könnte negative wirtschaftliche oder gesundheitliche Auswirkungen auf die Patientinnen und Patienten und auf die öffentliche Gesundheit haben? Wenn ja, welche? Wenn nein, warum nicht?*

Der Staatsrat stellt zunächst fest, dass gemäss den Daten des Schweizerischen Gesundheitsobservatoriums (Obsan, 2021) der Anteil Personen, die aus finanziellen Gründen eine notwendige Gesundheitsleistung nicht in Anspruch nehmen, 2019 bei 3,3% lag (3,0% bei Männern und 3,6% bei Frauen). Die Anteile von 2015 bis 2019 sind relativ stabil.¹

Bezüglich einer möglichen Erhöhung der Kostenbeteiligung der Versicherten hält der Bericht des EDI vom 30. November

2020 fest, dass der Übergang zu EFAS nicht zwingend eine Erhöhung der direkten Beteiligung der Versicherten bedeutet, sondern dass dies von der Berechnungsgrundlage abhängt, die letztlich für die Beteiligung der Versicherer, der Kantone und der Versicherten gewählt wird. Ausserdem wird sie von der individuellen Situation der einzelnen Patientinnen und Patienten beeinflusst.

Das EDI ist noch nicht in der Lage, die möglichen finanziellen Auswirkungen der Varianten zu beziffern, die zu einer Erhöhung der direkten Beteiligung führen würden, d. h. der Varianten, bei denen sich die Versicherten an den gesamten Kosten beteiligen würden. Generell hält das EDI fest, dass Mechanismen eingeführt werden könnten, um eine mögliche Erhöhung der direkten Kostenbeteiligung zu kompensieren, etwa durch eine Senkung der Franchisestufen.

Der Staatsrat erinnert daran, dass dieses Projekt derzeit von den eidgenössischen Kommissionen behandelt wird.

Den 3. November 2021

Question 2021-CE-208 Eliane Aebischer/ Ursula Krattinger-Jutzet Accès de la population germanophone aux soins médicaux essentiels

Question

La Constitution du canton de Fribourg précise que chaque Fribourgeoise et chaque Fribourgeois a le droit d'obtenir des soins médicaux essentiels (art. 36), et que ceux-ci doivent être dispensés dans la langue officielle de son choix (art. 17). L'allemand et le français sont définis comme les langues officielles du canton de Fribourg (art. 6).

L'HFR ayant décidé de ne plus assurer un service d'urgence 24 heures sur 24 sur son site de Tavel, nous craignons que le Conseil d'État ne soit pas en mesure d'honorer son mandat constitutionnel. La prise en charge de la population germanophone, notamment dans le district de la Singine, nous inquiète beaucoup.

Nos questions au Conseil d'État sont les suivantes:

1. *Comment le Conseil d'État entend-il honorer son mandat constitutionnel et garantir à la population germanophone l'accès à des soins médicaux de base dans leur langue officielle?*
2. *Quelles mesures le Conseil d'État prévoit-t-il pour offrir à la population germanophone une prise en charge optimale en cas d'urgence, à savoir également durant la nuit et le week-end?*

¹ Quelle: BFS – Erhebung über die Einkommen und die Lebensbedingungen (SILC), veröffentlicht durch das Obsan, 2021 (<https://www.obsan.admin.ch/de/indikatoren/MonAM/unterbleiben-von-arzt-und-zahnarztbesuchen-aufgrund-materieller-entbehrung-alter-16>).

3. *Le Conseil d'État va-t-il intervenir auprès du Conseil d'administration de l'HFR pour contester sa stratégie, étant donné que celle-ci empêche le canton de remplir son mandat constitutionnel et discrimine la population singinoise?*

Le 25 juin 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Il convient en premier lieu de définir le périmètre de prestations entrant dans la catégorie des soins médicaux de base évoqués dans la présente question. Selon la fiche de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) relative aux soins médicaux de base¹, ceux-ci se réfèrent aux besoins courants de la population en matière de traitement, de soins et d'accompagnement. Il s'agit de prestations non isolées, ambulatoires et stationnaires, préventives et curatives, mais aussi de réadaptation et des soins palliatifs. Si l'on considère uniquement le domaine de la planification hospitalière, ce périmètre regroupe les prestations comprises dans le «paquet de base», c'est-à-dire des prestations de soins de base généralement fournies par des médecins au bénéfice d'une spécialisation en médecine interne générale ou en chirurgie, sans recours à des spécialistes et offertes par tous les hôpitaux disposant d'un service d'urgence. Le périmètre des soins compris dans les soins médicaux de base englobe donc les prestations du paquet de base (prestations stationnaires et urgences) et la médecine de premier recours exercée en cabinet (prestations ambulatoires).

Au niveau cantonal, la garantie de l'accès à ces soins est non seulement fixée par la Constitution (art. 36), mais également par la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal, RS 832.10) qui demande aux cantons d'assurer la couverture des besoins de la population en matière de soins hospitaliers. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat rappelle que l'Etat évalue les besoins sanitaires de la population et établit, sur préavis de la Commission de planification sanitaire, la planification hospitalière cantonale qui liste les hôpitaux (intra- et extracantonaux, publics et privés) autorisés à fournir des prestations à la charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS). Cette liste hospitalière se base sur une analyse des besoins de toute la population du canton et de leur évolution. L'analyse se fait selon une démarche vérifiable et se fonde sur des données statistiquement justifiées, des comparaisons et des hypothèses liées aux projections. Elle tient compte de différents paramètres dont l'évolution de la démographie, de l'épidémiologie et des pratiques et technologies médicales.

Selon les exigences de la LAMal, l'Etat est amené à réexaminer périodiquement sa planification hospitalière (art. 58a al. 2 OAMal), ceci toujours dans un objectif de répondre aux besoins de la population. Dans ce cadre, l'entrée en vigueur de la nouvelle liste hospitalière est prévue pour 2024.

Pour ce qui concerne l'offre ambulatoire en soins médicaux de base, elle fait essentiellement référence à la médecine de premier recours. L'Etat a aujourd'hui certaines compétences dans ce domaine, essentiellement au niveau qualitatif, en délivrant les autorisations de pratique. Il sera amené, dans le futur, à contrôler les admissions à pratiquer à charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS).

1. *Comment le Conseil d'État entend-il honorer son mandat constitutionnel et garantir à la population germanophone l'accès à des soins médicaux de base dans leur langue officielle?*

Le Conseil d'Etat accorde la plus haute importance à garantir l'équité dans l'accès aux soins pour la population, ceci dans les deux langues officielles du canton et dans tous les domaines.

Pour ce qui concerne le domaine hospitalier, la liste hospitalière actuelle du canton de Fribourg se base, comme précisé plus haut, sur une analyse rigoureuse des besoins réalisée en collaboration avec l'Observatoire valaisan de la santé (OVS). Elle a été adoptée par le Conseil d'Etat en 2015 (Ordonnance du 31 mars 2015 fixant la liste des hôpitaux et des maisons de naissance, RSF 822.0.21) puis révisée en 2017. Si l'on prend uniquement les prestations du paquet de base, celles-ci sont attribuées à l'hôpital fribourgeois (HFR), à l'hôpital du Daler et à l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB).

Par son statut d'établissement hospitalier cantonal de droit public ainsi que par les mandats de prestations qui lui sont confiés par l'Etat sur la base de la loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR) et dans le cadre de la planification hospitalière, l'HFR occupe un rôle central dans le système de santé fribourgeois. Dans ce sens, le Conseil d'Etat fixe la mission de l'HFR, qui doit garantir la couverture des besoins de la population fribourgeoise en offrant des prestations qui lui sont octroyées par la planification hospitalière, dans les deux langues officielles du canton. De cette mission découlent plusieurs objectifs stratégiques qui mentionnent clairement que l'HFR doit offrir une prise en charge hospitalière, notamment des urgences 24h/24 dans les deux langues officielles du canton². L'HFR est, par ailleurs, lié à un contrat de prestations d'intérêt général (PIG) spécifiant la promotion du bilinguisme et il bénéficie d'aides financières fédérales dans le cadre de la promotion du pluri-linguisme. Ainsi, il doit veiller à fournir des prestations de première qualité avec efficience dans les deux langues du canton, de sorte que l'ensemble de la population cantonale ait accès à un large éventail de prestations hospitalières et ambulatoires dans les domaines de la médecine interne, de la chirurgie générale, de la gériatrie aigüe et des soins d'urgence.

¹ OFSP, Fiche d'information «soins médicaux de base», 24.02.2014

² Rapport 2019-DSAS-70 du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif aux postulat 2017-GC-188 Jean-Daniel Schumacher/Philippe Savoy: Etat des finances de l'hôpital fribourgeois (HFR); postulat 2018-GC-139 Gapanj Johanna/Schumacher Jean-Daniel: HFR: la mission avant tout; mandat 2018-GC-152 Schmid Ralph Alexander et al.: Mission stratégique et financement HFR.

Pour y parvenir, l'HFR a mis en place un programme de développement du bilinguisme avec une personne dédiée à cette tâche, tant en vue d'augmenter la qualité de la prise en charge des patient-e-s dans les deux langues que d'augmenter l'attractivité de l'HFR en tant qu'employeur: cours de langues (français/allemand), programmes d'échanges (par exemple avec l'hôpital universitaire de Berne [Inselspital] ou entre sites de l'HFR), mise à disposition de matériel didactique (livres, vidéos, e-learning, etc.), service de traduction (français/allemand), sensibilisation des cadres au bilinguisme (offres d'emploi bilingues, entretiens et séances bilingues, etc.), travail de communication bilingue (par exemple participation à la journée du bilinguisme, promotion du programme de développement du bilinguisme, etc.).

Depuis le lancement de ce programme en 2016, 200 collaborateurs et collaboratrices ont ainsi participé chaque année aux cours de langues, ce qui représente plus de 300 heures de cours par année. Des progrès significatifs ont été enregistrés auprès de nombreux collaborateurs et collaboratrices, qui ont amélioré leurs connaissances linguistiques et gagné en confiance dans l'utilisation de l'autre langue.

Dans l'accomplissement de sa mission cantonale, l'HFR vise une prise en charge intégrée, axée entièrement sur les besoins du ou de la patient-e.

Cette démarche passe par le maintien d'une présence régionale forte et c'est dans cette optique que la stratégie HFR 2030 et son plan opérationnel 2020–2024 prévoient un réseau de santé fribourgeois coordonné et articulé sous la forme d'un nouveau Centre hospitalier dédié aux cas urgents et complexes et entouré de Centres de santé répartis sur l'ensemble du territoire. Ces Centres de santé seront des entités HFR dédiées aux prestations ambulatoires que ce dernier partagera avec des partenaires. A côté de ces Centres, certains sites maintiendront des prestations stationnaires, notamment dans les domaines de la réadaptation et de la gériatrie. De façon générale, la collaboration devrait se renforcer avec différents partenaires de santé, notamment avec les réseaux de santé des districts mais également les médecins traitants. Certains de ces partenaires pourraient même partager des locaux avec l'HFR. L'HFR a rencontré de nombreux partenaires potentiels et notamment à plusieurs reprises les représentant-e-s des médecins de famille de différents districts afin de mieux cerner leurs besoins et ceux des patient-e-s en vue de configurer l'offre de prestations de ces Centres qui représenteront le premier point de contact pour les problèmes de santé et la prise en charge des malades chroniques dans les régions. Chacun des Centres de santé proposera un socle commun de prestations de soins comportant:

- > une permanence médicale (diurne élargie, 7j/7);
- > des consultations médicales ou paramédicales spécialisées dans la plupart des spécialités présentes à l'HFR, mais également en prestations thérapeutiques comme la

physiothérapie. La couverture sera adaptée aux besoins locaux, en privilégiant des regroupements d'activités par journée thématique.

- > un service de jour pour des prestations de soins ambulatoires durant les jours ouvrables.

Les Centres pourraient également accueillir des prestations santé-social en fonction de la volonté des partenaires locaux (par exemple des services d'aide et de soins à domicile, des ligues de santé, des guichets sociaux, etc.). L'offre de prestations bénéficiera d'un plateau technique adapté. A relever que certains Centres de santé, à l'instar de celui du Sud, pourraient fonctionner avec des antennes régionales comportant une offre allégée.

C'est sur la base du travail réalisé par une équipe dédiée que le modèle de Centres de santé a été élaboré– au plus proche des besoins actuels et futurs de la population et entièrement consacrés aux soins ambulatoires. Ce concept sera affiné selon les besoins spécifiques aux régions, ceci en tenant compte de l'évolution de la démographie, de la prise en charge médicale et des exigences de qualité et de sécurité. Les Centres seront donc amenés à évoluer et à être développés pour être pleinement opérationnels à l'ouverture du Centre hospitalier aux alentours de 2030. L'HFR Riaz a été retenu comme premier site pour un projet pilote. Un deuxième Centre de santé sera mis sur pied dans la partie germanophone du canton dans un avenir relativement proche. L'objectif ici est de poursuivre la même approche d'implication des partenaires locaux en vue d'une adaptation du concept général aux spécificités locales en termes de besoins.

Le Conseil d'Etat soutient la stratégie HFR 2030 et son plan opérationnel dont il suivra rigoureusement la mise en œuvre afin de garantir la couverture des besoins de la population. Dans ce sens, il a déjà appelé au Conseil d'Administration de l'HFR, lors de sa prise de position par rapport au plan opérationnel, l'importance du bilinguisme, auquel le plan ne faisait pas référence.

A côté de l'offre intracantonale, il est important de préciser que la population du canton a également accès à une offre extracantonale et que la part des hospitalisations hors canton pour les districts germanophones est plus élevée que pour les autres districts. Pour rappel, plusieurs hôpitaux extra-cantonaux, dont l'hôpital universitaire de Berne [Inselspital], figurent sur la liste hospitalière fribourgeoise pour certaines prestations. Pour ces prestations, le canton et l'assurance maladie de base prennent en charge la totalité des coûts. Pour ce qui concerne les hôpitaux ne figurant pas sur la liste hospitalière fribourgeoise, la loi sur l'assurance maladie (LAMal) prévoit que le canton de résidence prenne financièrement en charge l'entier de sa part pour un traitement stationnaire en cas de nécessité médicale, pour autant que l'hôpital figure sur la liste hospitalière du canton où se situe la prestation. Sont reconnues comme raisons médicales les situations d'urgence

et les hospitalisations pour des traitements non disponibles sur la liste hospitalière du canton.

Finalement, pour revenir spécifiquement à l'offre ambulatoire extra-hospitalière, la médecine de famille constitue la première ligne dans la prise en charge médicale de la population et donc une composante essentielle des soins médicaux de base. Dans son rapport 2021-DSAS-17, le Conseil d'Etat fournit une évaluation de la situation actuelle concernant la médecine de premier recours et des mesures actuelles et futures dans ce domaine. De façon générale, même si le canton n'a, pour le moment, pas la compétence de piloter l'offre ambulatoire, il s'engage fortement en faveur de la médecine de premier recours dans les domaines qui ressortent de sa compétence. Il encourage l'arrivée sur sol fribourgeois de nouveaux médecins de premier recours bien formés et aptes à exercer cette fonction par la mise à disposition d'une formation universitaire et post-graduée de qualité. C'est dans ce sens qu'il a été le premier canton à proposer un master de médecine orienté vers la médecine de famille en Suisse. Le canton finance par ailleurs un programme d'assistantat au cabinet visant à promouvoir la profession de médecin de famille et de pédiatre en offrant une structure à la formation post-graduée dans le canton. Dès 2022, huit¹ EPT de médecins-assistants seront financés à hauteur de 80% par l'Etat (contre six en 2021), ce qui permet à seize médecins en formation de passer six mois dans un cabinet. Depuis 2010 et d'ici à fin 2021, ce seront 75 médecins assistants qui auront bénéficié du programme. Selon les dernières données (de 2010 à septembre 2021), 31 médecins se sont installés, dont 28 dans le canton de Fribourg (5 dans les districts du Lac et de la Singine). En dernier lieu, il convient de rappeler que les Centres de santé prévus dans le cadre de la stratégie HFR mettent au premier plan les prestations ambulatoires qui prennent une place grandissante dans le système sanitaire.

2. *Quelles mesures le Conseil d'Etat prévoit-t-il pour offrir à la population germanophone une prise en charge optimale en cas d'urgence, à savoir également durant la nuit et le week-end?*

Comme pour toute la population fribourgeoise, la prise en charge de la population germanophone en cas d'urgences graves ou mineures est garantie à tout moment et repose sur le concept de la chaîne des secours et des soins. Ce concept permet la mise en place de filières spécialisées dont l'objectif est le traitement pré-hospitalier, le triage et l'orientation précoce vers un plateau technique préalablement alarmé. Ce concept donne la possibilité d'influencer positivement la morbidité et la mortalité de certaines pathologies. L'organisation distingue les urgences vitales des urgences non vitales.

Pour l'urgence vitale, la chaîne implique le/la citoyen-ne (appel au 144, premiers répondants), l'activation de la centrale sanitaire 144, l'engagement des moyens de secours et de soins avancés (ambulance, SMUR, REGA) par la centrale 144 et les services hospitaliers des urgences.

Pour les urgences non vitales, la prise en charge peut se faire par différents prestataires (services d'urgences, médecins de premier recours, permanences [notamment au sein de l'HFR Tafers, HFR Riaz ou HFR Meyriez-Murten mais également la Permanence Médicale de Fribourg], garde médicale, plateforme de médecine en ligne, Medhome).

Pour ce qui concerne spécifiquement la prise en charge hospitalière des urgences, comme précisé sous le point 1, il incombe à l'HFR de garantir 24h/24 dans les deux langues officielles du canton. Dans sa stratégie 2030, l'établissement prévoit que toutes les urgences graves soient traitées au Centre hospitalier qui sera situé à proximité de Fribourg, les cas urgents plus légers étant pris en charge dans le cadre d'une permanence dans les Centres de santé.

De façon générale, l'organisation même des équipes au sein des services de l'HFR (médecins et soins) vise à garantir qu'au moins un-e collaborateur/trice parle et comprend la langue partenaire. Un effort particulier est réalisé pour qu'une majorité du personnel parle l'allemand et le français. C'est notamment le cas dans le service des urgences où plus de la moitié des médecins parlent très bien les deux langues. Les collaborateurs et collaboratrices du service des urgences, du SMUR et de la centrale sanitaire 144 ont également accès aux offres du programme bilinguisme de l'HFR, notamment à des cours d'allemand intensifs axés métier et adaptés à leurs horaires.

3. *Le Conseil d'Etat va-t-il intervenir auprès du Conseil d'administration de l'HFR pour contester sa stratégie, étant donné que celle-ci empêche le canton de remplir son mandat constitutionnel et discrimine la population singinoise?*

Comme indiqué au point 1, le Conseil d'Etat fixe la mission et les objectifs stratégiques de l'HFR qui doit ainsi répondre aux besoins de la population fribourgeoise en offrant les prestations qui lui sont octroyées par la planification hospitalière, dans les deux langues officielles du canton.

Le Conseil d'Etat soutient la stratégie 2030 et le plan opérationnel 2020–2024 de l'HFR, soutien qu'il a communiqué au Conseil d'administration de l'HFR en septembre 2020. Le Conseil d'Etat estime que les mesures et développements en lien avec cette stratégie sont en cohérence avec l'évolution de la médecine et les défis futurs dans ce domaine, notamment l'augmentation des exigences qualité et le développement des prestations ambulatoires. Il attache une grande importance à l'évaluation de la mise en œuvre du plan opérationnel de l'HFR qu'il suit attentivement sous l'angle des besoins de la popula-

¹ 2022: 6 EPT dans le cadre du financement HFR et 2 EPT dans le cadre du financement HIB (cofinancés par le canton de Vaud); 2021: 5 EPT dans le cadre du financement HFR et 1 EPT dans le cadre du financement HIB (cofinancé par le canton de Vaud)

tion et de l'accès aux soins dans les deux langues officielles du canton. Ainsi, dans le cadre des échanges entretenus avec l'HFR sur la stratégie 2030, il a, dans un premier temps, insisté sur l'importance du bilinguisme. Il a par ailleurs demandé à l'institution de fournir un concept garantissant que les prestations de réadaptation soient fournies dans les deux langues.

Le 14 décembre 2021

Anfrage 2021-CE-208 Eliane Aebischer/ Ursula Krattinger-Jutzet Medizinische Grundversorgung der deutschsprachigen Bevölkerung

Anfrage

In der Verfassung des Kantons Freiburg steht in Artikel 36, dass jede Freiburgerin und jeder Freiburger den Anspruch auf medizinische Grundversorgung hat und in Artikel 17 steht, dass man dies in der Amtssprache seiner Wahl tun kann. In Artikel 6 ist geschrieben, das Deutsch und Französisch die Amtssprachen des Kanton Freiburgs sind.

Nachdem das HFR beschlossen hat, am Standort Tafers keinen 24-stündigen Notfalldienst mehr anzubieten, haben wir Bedenken, dass der Verfassungsauftrag vom Staatsrat nicht eingehalten werden kann. Wir machen uns grosse Sorgen um die medizinische Versorgung der deutschsprachigen Bevölkerung, vor allem im Sensebezirk.

Unsere Fragen an den Staatsrat:

1. *Wie will der Staatsrat den Verfassungsauftrag erfüllen und der deutschsprachigen Bevölkerung die medizinische Grundversorgung in ihrer Amtssprache ermöglichen?*
2. *Was erwägt der Staatsrat zu unternehmen, um die deutschsprachige Bevölkerung in Notfällen, also auch nachts und an den Wochenenden, optimal zu versorgen?*
3. *Intervenierte der Staatsrat beim Verwaltungsrat des HFR gegen dessen Strategie, da diese den Kanton hindert den Verfassungsauftrag zu erfüllen und die Sensler Bevölkerung diskriminiert?*

Den 25. Juni 2021

Antwort des Staatsrats

Zunächst ist der Umfang der Leistungen zu definieren, die zur Kategorie der in der vorliegenden Frage erwähnten medizinischen Grundversorgung gehören. Gemäss dem Faktenblatt «Medizinische Grundversorgung» (BAG)¹ orientiert sich diese am üblichen Bedarf der Bevölkerung nach Behand-

lung, Pflege und Betreuung. Es geht dabei um Leistungen, die nicht nur vereinzelt beansprucht werden, um ambulante und stationäre, präventive und kurative Leistungen, aber auch um Rehabilitation und Palliative Care. Betrachtet man lediglich den Bereich der Spitalplanung, so gehören die im «Basispaket» enthaltenen Leistungen dazu, das heisst, Leistungen der Grundversorgung, die in der Regel von Ärztinnen und Ärzten mit einer Ausbildung in den Fachgebieten Allgemeine Innere Medizin oder Chirurgie erbracht werden, ohne Beizug von Spezialistinnen und Spezialisten, und die von allen Spitälern mit einem Notfalldienst angeboten werden. Der Umfang der in der medizinischen Grundversorgung enthaltenen Leistungen beinhaltet somit die Leistungen des Basispakets (stationäre Leistungen und Notfälle) und die in einer Praxis ausgeübte Hausarztmedizin (ambulante Leistungen).

Auf kantonaler Ebene ist die Gewährleistung des Zugangs zu dieser Versorgung nicht nur in der Verfassung (Art. 36), sondern auch im Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG; SR 832.10) festgelegt, das die Kantone verpflichtet, die Abdeckung des Bedarfs der Bevölkerung an Spitalpflege sicherzustellen. In diesem Zusammenhang weist der Staatsrat darauf hin, dass der Staat den Gesundheitsbedarf der Bevölkerung ermittelt und nach Stellungnahme der Kommission für Gesundheitsplanung die kantonale Spitalplanung erstellt, welche die (inner- und ausserkantonalen, öffentlichen und privaten) Spitäler auflistet, die berechtigt sind, Leistungen zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) zu erbringen. Diese Spitalliste stützt sich auf eine Analyse des Bedarfs der ganzen Bevölkerung des Kantons und dessen Entwicklung. Die Analyse wird nach einem überprüfbareren Verfahren erstellt und stützt sich auf statistisch begründete Daten, Vergleiche und Annahmen im Hinblick auf die Prognosen. Sie trägt auch verschiedenen Parametern Rechnung, wie beispielsweise der demografischen Entwicklung, der Epidemiologie und den medizinischen Praktiken und Methoden.

Gemäss den Anforderungen des KVG ist der Staat verpflichtet, seine Spitalplanung periodisch zu überprüfen (Art. 58a Abs. 2 KVV) und zwar immer mit dem Ziel, dem Bedarf der Bevölkerung gerecht zu werden. In diesem Rahmen ist das Inkrafttreten der neuen Spitalliste für 2024 vorgesehen.

Das ambulante Angebot an medizinischer Grundversorgung bezieht sich im Wesentlichen auf die Hausarztmedizin. Derzeit hat der Staat in diesem Bereich gewisse Kompetenzen, hauptsächlich in Bezug auf die Qualität, indem er Berufsausübungsbewilligungen erteilt. In Zukunft wird er auch die Zulassungen zur Tätigkeit zu Lasten der OKP kontrollieren müssen.

1. *Wie will der Staatsrat den Verfassungsauftrag erfüllen und der deutschsprachigen Bevölkerung die medizinische Grundversorgung in ihrer Amtssprache ermöglichen?*

¹ BAG, Faktenblatt «Medizinische Grundversorgung», 24.2.2014

Der Staatsrat legt grössten Wert darauf, der Bevölkerung einen gleichberechtigten Zugang zur medizinischen Versorgung zu garantieren, und zwar in den beiden Amtssprachen des Kantons und in allen medizinischen Fachgebieten.

Bezüglich des Spitalbereichs beruht die aktuelle Spitalliste des Kantons Freiburg, wie bereits erwähnt, auf einer rigorosen Bedarfsanalyse, die in Zusammenarbeit mit dem Walliser Gesundheitsobservatorium (WGO) durchgeführt wurde. Sie wurde 2015 vom Staatsrat verabschiedet (Verordnung über die Liste der Spitäler und Geburtshäuser, SGF 822.0.21) und 2017 revidiert. Nimmt man nur die Leistungen des Basispakets, werden diese dem freiburger Spital (HFR), dem Dalerspital und dem Interkantonalen Spital der Broye (HIB) übertragen.

Wegen seines Status als öffentlich-rechtliche kantonale Spitalanstalt sowie wegen seiner Leistungsaufträge, die ihm vom Staat auf der Grundlage des Gesetzes über das freiburger Spital (HFRG) und im Rahmen der Spitalplanung erteilt werden, nimmt das HFR im freiburgischen Gesundheitssystem eine zentrale Rolle ein. In diesem Sinne bestimmt der Staatsrat den Auftrag des HFR, welches die Abdeckung des Bedarfs der Freiburger Bevölkerung durch die Bereitstellung an Leistungen, die ihm im Rahmen der Spitalplanung übertragen werden, in den beiden Amtssprachen des Kantons zu gewährleisten hat. Aus diesem Auftrag leiten sich mehrere strategische Ziele ab, die klar festhalten, dass das HFR eine Spitalversorgung, namentlich einen 24-stündigen Notfalldienst in beiden Amtssprachen, anzubieten hat¹. Das HFR ist im Übrigen an einen Vertrag über gemeinwirtschaftliche Leistungen gebunden, der die Förderung der Zweisprachigkeit präzisiert; ausserdem erhält es im Rahmen der Förderung der Mehrsprachigkeit eine finanzielle Unterstützung durch den Bund. So hat es dafür zu sorgen, dass qualitativ hochstehende Leistungen in beiden Sprachen des Kantons effizient erbracht werden, damit die gesamte Kantonsbevölkerung Zugang zu einem breiten Spektrum an stationären und ambulanten Leistungen in den Fachgebieten Innere Medizin, Allgemeine Chirurgie, Akutgeriatrie und Notfallversorgung hat.

Um dieses Ziel zu erreichen, hat das HFR ein Programm zur Weiterentwicklung der Zweisprachigkeit eingeführt, und zwar mit einer Person, die sich dieser Aufgabe annimmt. Damit soll sowohl die Qualität der Betreuung der Patientinnen und Patienten in beiden Sprachen erhöht als auch die Attraktivität des HFR als Arbeitgeber gesteigert werden: Sprachkurse (Französisch/Deutsch), Austauschprogramme (zum Beispiel mit dem Universitätsspital Bern [Inselspital] oder anderen Standorten des HFR), Bereitstellung von Unterrichtsmaterial (Bücher, Videos, E-Learning, usw.), Übersetzungsdienst (Französisch/Deutsch), Sensibilisierung

der Kader für die Zweisprachigkeit (zweisprachige Stellenangebote, zweisprachige Gespräche und Sitzungen, usw.), zweisprachige Kommunikationsarbeit (zum Beispiel Teilnahme am Tag der Zweisprachigkeit, Förderung des Programms zur Weiterentwicklung der Zweisprachigkeit, usw.).

Seit dem Start dieses Programms im Jahre 2016 haben jedes Jahr 200 Mitarbeitende die Sprachkurse besucht, was mehr als 300 Unterrichtsstunden pro Jahr entspricht. Bei vielen Mitarbeitenden konnten deutliche Fortschritte verzeichnet werden: Sie haben ihre Sprachkenntnisse verbessert und mehr Selbstvertrauen im Umgang mit der anderen Sprache gewonnen.

Bei der Erfüllung seines kantonalen Auftrags strebt das HFR eine integrierte Patientenbetreuung an, die sich ganz an den Bedürfnissen der Patientin oder des Patienten ausrichtet.

Dies geschieht durch das Aufrechterhalten einer starken regionalen Präsenz. In diesem Sinne sehen die Strategie HFR 2030 und der operative Plan 2020–2024 ein koordiniertes Freiburger Gesundheitsnetz in Form eines neuen Spitalzentrums für dringende und komplexe Fälle vor, umgeben von Gesundheitszentren, die auf den ganzen Kanton verteilt sind. Diese Gesundheitszentren werden HFR-Einheiten für ambulante Behandlungen sein, die mit Partnern geteilt werden. Neben diesen Zentren werden einige Standorte weiterhin stationäre Leistungen erbringen, namentlich in den Bereichen Rehabilitation und Geriatrie. Ganz allgemein soll die Zusammenarbeit mit verschiedenen Gesundheitspartnern verstärkt werden, namentlich mit den Gesundheitsnetzen der Bezirke, aber auch mit den behandelnden Ärztinnen und Ärzten. Einige dieser Partner könnten sogar die Räumlichkeiten mit dem HFR teilen. Das HFR hat sich mit zahlreichen potenziellen Partnern getroffen, insbesondere mehrmals mit Vertretungen der Hausärztinnen und Hausärzte verschiedener Bezirke, um deren Bedürfnisse und diejenigen der Patientinnen und Patienten besser einschätzen zu können. Diesen Bedürfnissen entsprechend soll das Leistungsangebot in den Zentren angepasst werden, die in den Regionen die erste Anlaufstelle für Gesundheitsprobleme und die Betreuung chronisch Kranker darstellen werden. Jedes der Gesundheitszentren soll eine gemeinsame Basis mit folgenden Pflegeleistungen anbieten:

- > eine medizinische Permanence (erweiterte Öffnungszeiten, 7 Tage pro Woche);
- > medizinische und paramedizinische Sprechstunden in den meisten der am HFR angebotenen Fachgebieten, aber auch therapeutische Leistungen wie beispielsweise Physiotherapie. Der Umfang soll an die lokalen Bedürfnisse angepasst werden, wobei die Aktivitäten bevorzugt nach Thementagen gebündelt werden sollen.
- > ein Tagesangebot für ambulante Pflegeleistungen an Werktagen.

Die Zentren könnten je nach Bereitschaft der lokalen Partner auch Leistungen im Gesundheits- und Sozialbereich aufneh-

¹ Bericht 2019-DSAS-70 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2017-GC-188 Jean-Daniel Schumacher/Philippe Savoy: Finanzlage des freiburger Spitals (HFR); Postulat 2018-GC-139 Gapanjy Johanna/Schumacher Jean-Daniel: HFR: Der Auftrag zuerst; Auftrag 2018-GC-152 Schmid Ralph Alexander et al.: Strategischer Auftrag und Finanzierung des HFR

men (zum Beispiel Spitexdienste, Gesundheitsligen, Sozialshalter, usw.). Das Leistungsangebot soll über eine angepasste technische Ausstattung verfügen. Hervorzuheben ist, dass einige Gesundheitszentren wie dasjenige des Südens mit regionalen Zweigstellen zusammenarbeiten könnten, die über ein reduziertes Angebot verfügen.

Gestützt auf die Arbeit eines Projektteams wurde das Modell der Gesundheitszentren entwickelt, das bestmöglich auf den aktuellen und künftigen Bedarf der Bevölkerung abgestimmt und vollständig auf die ambulante Versorgung ausgerichtet ist. Dieses Konzept soll entsprechend den besonderen Bedürfnissen der Regionen, unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung, der medizinischen Versorgung und der Qualitäts- und Sicherheitsanforderungen verfeinert werden. Die Zentren sollen sich somit weiterentwickeln und ausgebaut werden, um bei der Eröffnung des Spitalzentrums um das Jahr 2030 voll funktionsfähig zu sein. Das HFR Riaz wurde als erster Standort für ein Pilotprojekt ausgewählt. Ein zweites Gesundheitszentrum wird in naher Zukunft im deutschsprachigen Kantonsteil eingerichtet. Ziel ist es dabei, denselben Ansatz der Einbindung der lokalen Partner zu verfolgen, um das allgemeine Konzept an die speziellen lokalen Bedürfnisse anzupassen.

Der Staatsrat unterstützt die Strategie HFR 2030 und den operativen Plan, dessen Umsetzung er aufmerksam mitverfolgen wird, um die Abdeckung des Bedarfs der Bevölkerung sicherzustellen. In diesem Sinne machte er den HFR-Verwaltungsrat bei seiner Stellungnahme zum operativen Plan bereits auf die Bedeutung der Zweisprachigkeit aufmerksam, die im Plan nicht erwähnt war.

An dieser Stelle ist zu erwähnen, dass die Kantonsbevölkerung neben dem innerkantonalen Angebot auch Zugang zu einem ausserkantonalen Angebot hat und dass der Anteil der ausserkantonalen Spitalaufenthalte in den deutschsprachigen Bezirken höher ist als in den anderen Bezirken. Dabei muss man wissen, dass mehrere ausserkantonale Spitäler, wie das Universitätsspital Bern [Inselspital], für gewisse Leistungen auf der freiburgischen Spitalliste aufgeführt sind. Für diese Leistungen übernehmen der Kanton und die Grundversicherung die gesamten Kosten. Für Spitäler, die nicht auf der freiburgischen Spitalliste stehen, sieht das KVG vor, dass der Wohnkanton bei einem medizinischen Notfall seinen gesamten Anteil für eine stationäre Behandlung übernimmt, sofern das Spital auf der Spitalliste des Kantons steht, in dem die Leistung erbracht wird. Als medizinische Gründe werden Notfälle und Spitaleinweisungen für Behandlungen anerkannt, die nicht auf der Spitalliste des Kantons stehen.

Um schliesslich speziell auf das spitalexterne ambulante Angebot zurückzukommen, stellt die Hausarztmedizin für die Bevölkerung die erste Anlaufstelle der medizinischen Versorgung dar und ist somit ein wesentlicher Bestandteil der medizinischen Grundversorgung. In seinem Bericht 2021-

DSAS-17 liefert der Staatsrat eine Einschätzung der aktuellen Situation bezüglich der Hausarztmedizin und der aktuellen und künftigen Massnahmen in diesem Bereich. Auch wenn der Kanton derzeit über keine Kompetenz verfügt, das ambulante Angebot zu steuern, engagiert er sich ganz allgemein stark für die Hausarztmedizin in den Bereichen, die in seine Zuständigkeit fallen. Er fördert den Zuzug neuer, gut ausgebildeter Hausärztinnen und Hausärzte auf dem freiburgischen Kantonsgebiet, die fähig sind, diese Funktion auszuüben, indem er ihnen eine qualitativ hochwertige universitäre Aus- und Weiterbildung bereitstellt. In diesem Sinne war Freiburg der erste Kanton in der Schweiz, der einen Master in Medizin mit Vertiefung Hausarztmedizin anbietet. Zudem finanziert er ein Praxisassistenten-Programm mit dem Ziel, den Beruf Hausärztin/Hausarzt und Kinderärztin/Kinderarzt zu fördern, indem er eine Struktur für die Weiterbildung im Kanton zur Verfügung stellt. Ab 2022 werden acht¹ VZÄ für Assistenzärztinnen und -ärzte zu 80% durch den Staat finanziert (gegenüber sechs im Jahre 2021), was es 16 Ärztinnen und Ärzten in Ausbildung ermöglicht, sechs Monate in einer Praxis zu arbeiten. Seit 2010 bis Ende 2021 werden 75 Assistenzärztinnen und -ärzte am Programm teilgenommen haben. Gemäss den neuesten Daten (von 2010 bis September 2021) haben sich 31 Ärztinnen und Ärzte niedergelassen, wovon 28 im Kanton Freiburg (5 im Seebezirk und im Sensebezirk). Schliesslich ist zu erwähnen, dass die im Rahmen der Strategie HFR vorgesehenen Gesundheitszentren die ambulanten Leistungen in den Vordergrund stellen, die im Gesundheitssystem einen immer grösseren Platz einnehmen.

2. Was erwägt der Staatsrat zu unternehmen, um die deutschsprachige Bevölkerung in Notfällen, also auch nachts und an den Wochenenden, optimal zu versorgen?

Wie für die ganze Freiburger Bevölkerung ist auch für die deutschsprachige Bevölkerung die Versorgung von schweren oder leichteren Notfällen jederzeit sichergestellt und beruht auf dem Konzept der Rettungs- und Versorgungskette. Dieses Konzept ermöglicht die Errichtung von spezialisierten Versorgungsnetzen, deren Ziel die präklinische Behandlung, die Einstufung und die frühzeitige Überweisung an eine zuvor benachrichtigte medizinische Infrastruktur ist. Es bietet die Möglichkeit, die Morbidität und Mortalität gewisser Krankheiten positiv zu beeinflussen. Die Organisation unterscheidet zwischen lebensbedrohlichen und nicht lebensbedrohlichen Notfällen.

Bei lebensbedrohlichen Notfällen umfasst die Versorgungskette die Bürgerin/den Bürger (Anruf bei 144, Rettungsdienst), die Aktivierung der Gesundheitszentrale 144, den Einsatz von weitergehenden Notfall- und Pflegemassnahmen

¹ 2022: 6 VZÄ im Rahmen der Finanzierung HFR und 2 VZÄ im Rahmen der Finanzierung HIB (mitfinanziert durch den Kanton Waadt); 2021: 5 VZÄ im Rahmen der Finanzierung HFR und 2 VZÄ im Rahmen der Finanzierung HIB (mitfinanziert vom Kanton Waadt).

über die Zentrale 144 (Ambulanz, SMUR, REGA) und die Notfalldienste der Spitäler

Bei nicht lebensbedrohlichen Notfällen kann die Versorgung durch verschiedene Dienstleister erfolgen (Notfalldienst, Hausärzteschaft, Permanence [namentlich HFR Tafers, HFR Riaz oder HFR Meyriez-Murten aber auch Medizinische Permanence Freiburg], ärztlicher Bereitschaftsdienst, Plattform für Online-Medizin, MedHome).

Was spezifisch die stationäre Notfallversorgung betrifft, ist das HFR, wie unter Punkt 1 ausgeführt, dafür verantwortlich, dass diese während 24 Stunden pro Tag in den beiden Amtssprachen des Kantons sichergestellt ist. In seiner Strategie 2030 sieht das HFR vor, dass alle schweren Notfälle im Spitalzentrum behandelt werden, das sich in der Nähe von Freiburg befindet, während leichtere Notfälle im Rahmen einer Permanence in den Gesundheitszentren versorgt werden.

Ganz allgemein ist man bestrebt, bei der Organisation der Teams innerhalb der Abteilungen des HFR (Ärzte und Pflegepersonal) sicherzustellen, dass mindestens ein/e Mitarbeiter/in die Partnersprache spricht und versteht. Besondere Anstrengungen werden unternommen, damit eine Mehrheit des Personals Deutsch und Französisch spricht. Dies trifft insbesondere in den Notfalldiensten zu, wo mehr als die Hälfte der Ärztinnen und Ärzte beide Sprachen sehr gut spricht. Die Mitarbeitenden des Notfalldienstes, des SMUR und der Gesundheitszentrale 144 haben ebenfalls Zugang zum Zweisprachigkeitsprogramm des HFR, namentlich zu berufsbezogenen Intensivkursen in Deutsch, die auf ihre Arbeitszeiten abgestimmt sind.

3. *Interveniert der Staatsrat beim Verwaltungsrat des HFR gegen dessen Strategie, da diese den Kanton hindert den Verfassungsauftrag zu erfüllen und die Sensler Bevölkerung diskriminiert?*

Wie in Punkt 1 ausgeführt, legt der Staatsrat den Auftrag und die strategischen Ziele des HFR fest. Das HFR muss somit dem Bedarf der freiburgischen Bevölkerung entsprechen, indem es die Leistungen anbietet, die ihm durch die Spitalplanung übertragen wurden, in den beiden Amtssprachen des Kantons.

Der Staatsrat unterstützt die Strategie 2030 und den operativen Plan 2020–2024 des HFR, eine Unterstützung, die er dem Verwaltungsrat des HFR im September 2020 mitgeteilt hat. Der Staatsrat ist der Auffassung, dass die Massnahmen und Entwicklungen im Zusammenhang mit dieser Strategie im Einklang stehen mit der Entwicklung der Medizin und den künftigen Herausforderungen in diesem Bereich, insbesondere mit den steigenden Qualitätsanforderungen und dem Ausbau der ambulanten Leistungen. Er misst der Überprüfung der Umsetzung des operativen Plans des HFR grosse Bedeutung zu und verfolgt diese aufmerksam unter dem Gesichtspunkt des Bedarfs der Bevölkerung und des Zugangs

zur medizinischen Versorgung in den beiden Amtssprachen des Kantons. So hat er im Rahmen der Gespräche mit dem HFR über die Strategie 2030 in einem ersten Schritt die Bedeutung der Zweisprachigkeit hervorgehoben. Zudem forderte er das HFR auf, ein Konzept vorzulegen, das die Erbringung der Rehabilitationsleistungen in beiden Sprachen sicherstellt.

Den 14. Dezember 2021

Question 2021-CE-209 Jean-Daniel Chardonnens/Philippe Demierre Régulation des cormorans, quel résultat?

Question

A la suite de la motion déposée par le député Jean-Daniel Chardonnens et acceptée par le Grand Conseil en décembre 2019, nous souhaitons avoir des informations concernant les mesures qui ont été prises pour réguler la population de cormorans, notamment sur le lac de Neuchâtel.

La motion demandait une concertation avec les cantons concernés et les autorités fédérales afin de trouver une solution globale et adéquate à cette problématique qui pèjore gravement les revenus de nos pêcheurs.

La réponse du Conseil d'Etat faisait alors mention d'une population exponentielle de 1200 couples nicheurs. Les pistes pour diminuer ce cheptel étaient principalement ciblées sur les tirs des gardes-faune et sur un permis de chasse spécial pour les pêcheurs professionnels leur donnant la possibilité d'effectuer des tirs de protection à proximité de leurs filets.

Les trois cantons concordataires, par l'intermédiaire de la Commission intercantonale de la pêche dans le lac de Neuchâtel, devaient également sensibiliser la Confédération sur la situation des pêcheurs professionnels de la région et devaient traiter de la question des pertes de rendement que le cormoran génère à la pêche professionnelle et ainsi aborder les mesures de prévention et de compensation. Fort heureusement, le canton a déjà pris des mesures dans ce sens en application à un mandat déposé par tous les députés broyards.

Aussi, le motionnaire demandait de tout mettre en œuvre pour reconstituer la faune piscicole, cependant, malgré les assurances du Conseil d'Etat, nous savons tous que la pisciculture d'Estavayer-le-Lac est toujours hors service et fait l'objet d'une CEP.

Au vu de ce qui précède, nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Quelle est l'évolution du cheptel de cormorans qui peuplent les bords du lac de Neuchâtel?*

2. *Quelle est l'efficacité des tirs des garde-faune?*
3. *Les pêcheurs ont-ils utilisé leur droit pour un permis de chasse spécial et ont-ils adhéré à cette idée?*
4. *Quelle est la position de la Confédération par rapport à une indemnisation de la perte de rendement de la pêche?*
5. *Quand est-ce que la production de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac pourra-t-elle reprendre?*

Le 25 juin 2021

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, et en référence à sa réponse du 24 septembre 2019 à la question 2019-CE-143 du député Philippe Demierre, le Conseil d'Etat rappelle que la baisse de rendement de la pêche professionnelle est due, pour l'essentiel, à la diminution des captures de corégones (palée et bondelle), principaux poissons exploités par la pêche professionnelle. La cause de ce recul n'est pas identifiée d'un point de vue scientifique. Il s'agit probablement d'une conjonction de plusieurs facteurs. Des conditions de reproduction peu favorables, la pauvreté du lac en nutriments, de possibles mortalités dans les jeunes classes d'âge, le réchauffement de l'eau et une pression de prédation importante par les cormorans ont notamment été évoquées. Même si dans ce contexte difficile les tensions se focalisaient sur le grand cormoran, il faut souligner que le nombre de couples de cormorans n'est pas la question centrale, mais plutôt celle de leur impact réel sur les populations de corégones.

Si l'on veut favoriser les populations de corégones dans les lacs de Morat et de Neuchâtel, il est indispensable de connaître les raisons de leur diminution. Sur la base des connaissances scientifiques disponibles, des constats et faits suivants, on peut supposer que le cormoran n'est pas le facteur principal de la diminution des corégones:

- > Le nombre de cormorans nicheurs sur le lac de Neuchâtel a beaucoup augmenté entre 2003 et 2018. La population a diminué un peu en 2019 et en 2020 (cf. ci-après).
- > Dans le lac de Neuchâtel, la forte augmentation de la population nicheuse de cormorans n'a pas empêché les captures de corégones d'augmenter également sensiblement entre 1995 et 2016.
- > Les corégones ont soudainement et fortement chuté en 2017 et en 2018. Il est très peu probable que les cormorans aient pu provoquer une telle chute subite.
- > Par ailleurs, même encore en 2017, les pêcheurs professionnels ont pêché plus de corégones que pendant les années 1994 à 1998, époque pendant laquelle la population nicheuse de cormorans était insignifiante.
- > Il a été démontré que pendant la période de reproduction, les cormorans ne nourrissent pas leurs jeunes par des corégones (en biomasse et en nombre, les corégones fai-

saient un ordre de grandeur de 1% de la nourriture des jeunes).

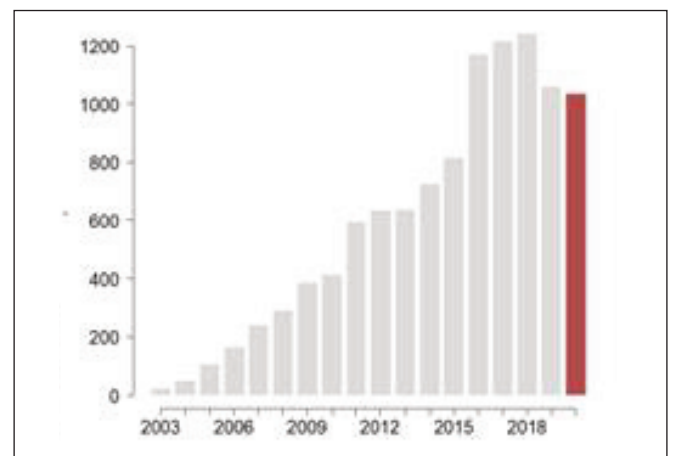
- > Les corégones (selon le nombre et la biomasse pêchés) montrent des grandes fluctuations sur la plupart des lacs suisses, indépendamment du nombre (ou de l'absence) de cormorans.
- > Dans le lac de Neuchâtel, la diminution est surtout visible chez les corégones, mais pratiquement pas ou très peu chez les autres groupes de poissons. Si les cormorans étaient la raison principale de cette diminution, on constaterait une diminution chez les groupes de poissons mangés par les cormorans. Les captures de perches, par exemple, augmentent depuis 10 ans.

Compte tenu de ces éléments, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées.

1. *Quelle est l'évolution du cheptel de cormorans qui peuplent les bords du lac de Neuchâtel?*

La population nicheuse de grands cormorans (*Phalacrocorax carbo*) sur les rives du lac de Neuchâtel est concentrée à 90% sur sa rive sud. Selon les données de l'Association de la Grande Cariçaie (AGC), 1037 couples nicheurs ont été recensés au Fanel BE et dans la Grande Cariçaie lors du recensement de 2020, ce qui représente une baisse d'environ 20% par rapport à 2018.

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution du nombre des couples de grands cormorans (nids) recensés depuis 2003; il semble qu'il est en train de se stabiliser autour de 1000 nids:



Les effectifs **hivernaux** de grands cormorans sur le lac de Neuchâtel ont augmenté jusqu'au début des années nonante, mais se sont stabilisés depuis. En octobre, beaucoup de migrateurs visitent le lac, mais la plupart de ces oiseaux continuent ensuite leur migration vers le sud. En novembre, le nombre de cormorans se situe en général entre 400 et 650 individus. En janvier, la population hivernante est composée de 300 à 500 cormorans (données de la Station ornithologique suisse).

2. *Quelle est l'efficacité des tirs des garde-faune?*

Conditions liées aux prélèvements

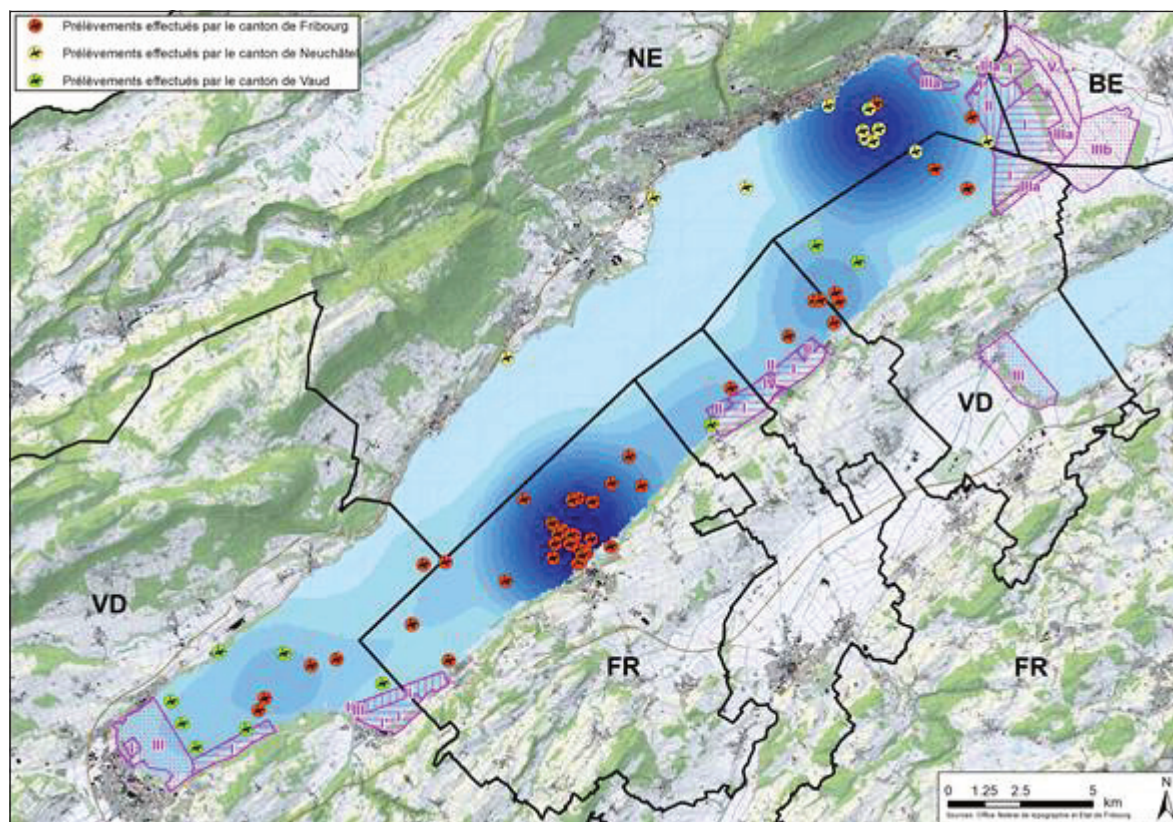
L'ensemble des tirs a été exécuté par des gardes-faune des trois services cantonaux concordataires, du 1^{er} septembre 2019 au 29 février 2020, en semaine uniquement et dans des plages horaires correspondant aux horaires de chasse, selon le Concordat concernant la chasse sur le lac de Neuchâtel (RSF 922.5) et le Concordat concernant la chasse sur le lac de Morat (RSF 922.6). Aucun tir n'a été effectué dans les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale (OROEM). Avant chaque mission, les gardes-faune avaient l'obligation de contacter les services de police afin de les informer des éventuels tirs sur le lac. Les tirs ont été effectués directement depuis les rives du lac et depuis des bateaux en mouvement, le but étant d'obtenir une répartition relativement homogène des prélèvements dans le lac. Les bateaux utilisés étaient propriété des services cantonaux de la chasse et de la pêche ou du personnel engagé. Dans une moindre proportion, des tirs ont été effectués depuis les bateaux de certains pêcheurs professionnels. De manière générale, des armes à canon lisse avec des munitions à grenaille sans plomb de calibre 12/70 ou 12/76 ont été utilisées. Seuls deux prélèvements ont été effectués avec un calibre 22 muni d'un silencieux.

Résultat

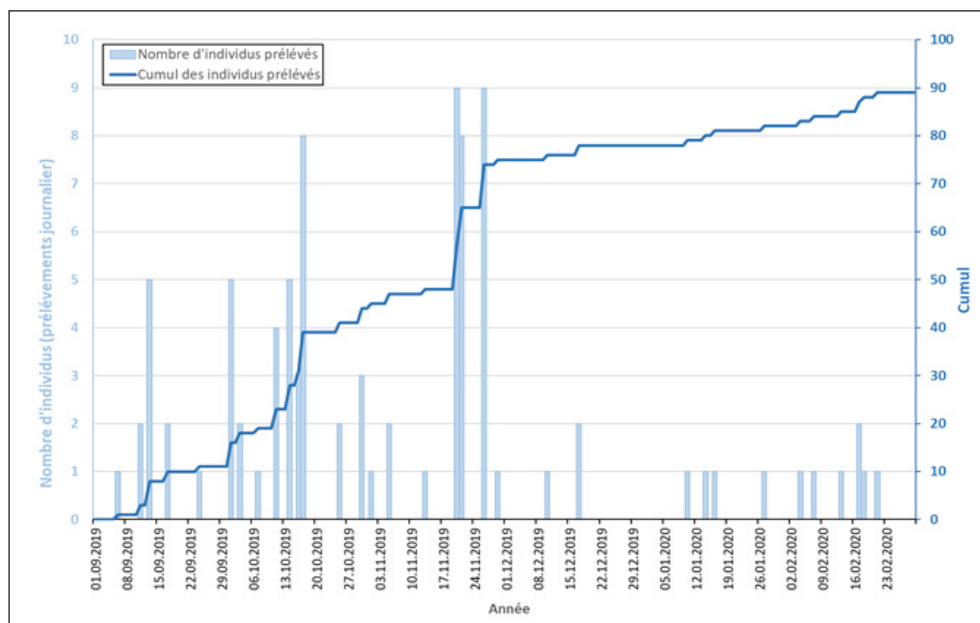
Les gardes-faune ont pratiqué les tirs sur des cormorans à 42 reprises (avec une ou plusieurs équipes). Durant ces 42 jours de mission, 9 sorties ont été infructueuses. Un total de 89 cormorans a été prélevé (tableau ci-dessous).

| Canton | Bateau | Terre | Total |
|--------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| Fribourg | 39 (43,8%) | 11 (12,4%) | 50 (56,2%) |
| Neuchâtel | 24 (27,0%) | 2 (2,2%) | 26 (29,2%) |
| Vaud | 9 (10,1%) | 4 (4,5%) | 13 (14,6%) |
| Total | 72 (80,9%) | 17 (19,1%) | 89 (100,0%) |

Sur les 89 individus tirés, seuls 6 cormorans n'ont pas pu être retrouvés après le tir malgré la mise en place d'une recherche. La majorité des tirs (80,9%, N=72) a été effectuée depuis un bateau tandis que les prélèvements restants (19,1%, N=17) ont été effectués depuis les rives du lac. Afin de représenter visuellement la répartition des prélèvements, une analyse de densité a été effectuée.



Le nombre de prélèvements n'a pas été constant durant toute la campagne. En effet, la pression des tirs a été plus importante durant les trois premiers mois de prélèvements, de septembre à fin novembre (~84% des individus prélevés).



3. Les pêcheurs ont-ils utilisé leur droit à un permis de chasse spécial et ont-ils adhéré à cette idée?

Au total 4 pêcheurs professionnels fribourgeois (sur 7) ont utilisé leur permis après avoir réussi les examens (théorique et pratique). Après avoir donné aux pêcheurs professionnels la possibilité de chasser le grand cormoran, le canton a décidé d'abandonner le tir par les gardes-faune à partir de 2020.

Par ailleurs, ni les tirs autorisés pour les pêcheurs professionnels depuis leur bateau, ni les tirs de cormorans par les gardes-faune n'ont pour but de réguler la population de cormorans. Les tirs servent surtout à effrayer les cormorans et à les éloigner des filets des pêcheurs professionnels.

4. Quelle est la position de la Confédération par rapport à une indemnisation de la perte de rendement de la pêche?

Selon les informations dont dispose le Service des forêts et de la nature (SFN), aucune indemnisation n'est à attendre de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) du côté «pêche», le principe d'indemnisation pour des dégâts de la faune se limitant à la faune terrestre, sur la base de la législation sur la chasse. En fait, selon les discussions menées avec les responsables de l'OFEV, les «dommages» à la faune sauvage (donc à tous les poissons **pas encore pêchés** par les pêcheurs professionnels) ne seront **jamais indemnisés**. Par contre, une certaine ouverture existe par rapport aux dommages causés aux filets et aux poissons déjà dans les filets, à condition que les cantons arrivent à calculer de manière indiscutable l'ampleur de ces dégâts. Pour ce faire, le SFN a attribué un mandat à un bureau privé spécialisé qui est chargé d'estimer ces dommages, respectivement de développer une méthode de calcul. Le SFN attend un premier rapport pour février 2022.

Dans son arrêt n° A-2030/2010 du 14 avril 2011, le Tribunal administratif fédéral (TAF) a déclaré que le dommage causé

par le cormoran à la pêche ne peut pas être qualifié de considérable ou d'intolérable (chapitre 5.6.1, p. 26 du document ci-joint). En conséquence et afin que l'OFEV puisse éventuellement entrer en matière sur une possible indemnisation, le canton devra arriver à démontrer que ces dommages sont effectivement intolérables.

5. Quand la production de la pisciculture d'Estavayer-le-Lac pourra-t-elle reprendre?

Dans sa réponse à la motion populaire 2020-GC-28 «Réouverture de la nouvelle pisciculture d'Estavayer-le-Lac», le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil d'accepter le volet de la motion demandant la remise en état de la pisciculture d'Estavayer. Il s'est engagé, en cas d'acceptation par le Grand Conseil, à mettre en place immédiatement une organisation de projet intégrant des représentant-e-s du Grand Conseil au sein d'un comité de pilotage. Cette organisation de projet sera chargée d'élaborer, dans le courant de l'année 2022, un projet de décret d'investissement destiné à la remise en service du bâtiment de la pisciculture et d'examiner en parallèle les éventuelles solutions de réaffectation du bâtiment et leurs coûts. La reprise de la production de la pisciculture d'Estavayer dépendra donc des décisions successives du Grand Conseil et du calendrier des travaux de remise en état.

Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat n'entend pas viser à l'avenir une régulation de la population de cormorans par des tirs effectués par les gardes-faune. La possibilité de tirs par les pêcheurs professionnels reste possible mais servira, comme expliqué ci-dessus, principalement à l'effarouchement et à la protection des installations de pêche.

Dans l'attente du résultat des études en cours et d'un éventuel soutien financier par la Confédération, sous réserve d'une amélioration de la situation, l'octroi d'une aide financière cantonale aux pêcheurs professionnels est désormais possible à la suite de la modification en 2020 de la loi sur la pêche. Cette aide a été fixée par le Conseil d'Etat pour 2020 à 2022 à 10 000 francs au maximum par pêcheur et par an en fonction de sa catégorie de permis de pêche professionnelle (RSF 923.13).

Le 3 novembre 2021

Annexe

—

Arrêt du Tribunal administratif fédéral (TAF) n° A-2030/2010

—

Anfrage 2021-CE-209 Jean-Daniel Chardonnens/Philippe Demierre Regulierung des Kormorans – Ergebnisse?

Anfrage

Auf der Grundlage der von Grossrat Jean-Daniel Chardonnens eingereichten und vom Grossen Rat im Dezember 2019 angenommenen Motion wünschen wir uns Informationen zu den Massnahmen, die ergriffen wurden, um die Kormoranbestände, insbesondere auf dem Neuenburgersee, zu regulieren.

Die Motion verlangte eine Absprache zwischen den betroffenen Kantonen und den Bundesbehörden, um eine gesamtgesellschaftliche, angemessene Lösung für diese Problematik zu finden, die die Einkommen unserer Fischer stark beeinträchtigt.

In der Antwort des Staatsrats war die Rede von einem exponentiell wachsenden Bestand von 1200 Brutpaaren. Die Ansätze zur Reduzierung des Bestands umfassten hauptsächlich Abschüsse durch die Wildhüter-Fischereiaufseher und ein Spezialjagdpatent für Berufsfischer, mit dem sie in der Nähe ihrer Netze Abschüsse zum Schutz der Netze vornehmen können.

Die drei Konkordatskantone sollten zudem die Frage der Ertragsverluste, die die Berufsfischer durch den Kormoran erleiden, behandeln und über die Interkantonale Kommission für die Fischerei im Neuenburgersee den Bund auf die Situation der Berufsfischer in der Region aufmerksam machen und die Präventions- und Kompensationsmassnahmen diskutieren. Erfreulicherweise hat der Kanton bereits Massnahmen in diesem Sinn ergriffen in Anwendung eines Auftrags, der von sämtlichen Grossrätinnen und Grossräten des Broyebezirks eingereicht worden war.

Der Verfasser der Motion verlangte zudem, alles daran zu setzen, um die Fischfauna wieder aufzubauen. Aber trotz den Zusicherungen des Staatsrats wissen wir alle, dass die Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac immer noch ausser Betrieb und Gegenstand einer PUK ist.

Aus diesen Gründen stellen wir dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. *Wie hat sich der Bestand der Kormorane entwickelt, die das Ufer des Neuenburgersees besiedeln?*
2. *Wie effizient sind die Abschüsse der Wildhüter-Fischereiaufseher?*
3. *Haben die Fischer von ihrem Recht auf ein Spezialjagdpatent Gebrauch gemacht, und stehen sie hinter dieser Idee?*
4. *Wie steht der Bund zu einer Entschädigung für den Verlust des Fischereiertrags?*
5. *Wann kann die Produktion in der Fischzuchtanlage Estavayer-le-Lac wieder aufgenommen werden?*

Le 25. Juni 2021

Antwort des Staatsrats

Einleitend und in Bezug auf seine Antwort vom 24. September 2019 auf die Anfrage 2019-CE-143 von Grossrat Philippe Demierre erinnert der Staatsrat daran, dass der Ertragsverlust in der Berufsfischerei hauptsächlich auf den kleineren Fangtrag beim Felchen (Balchen und Bondelle) zurückzuführen ist, dem für die Berufsfischerei wichtigsten Fisch. Der Grund für diesen Rückgang ist aus wissenschaftlicher Sicht nicht erhärtet. Wahrscheinlich sind mehrere Faktoren dafür verantwortlich, unter anderem ungünstige Reproduktionsbedingungen, Nährstoffarmut im See, mögliche Mortalität in den jungen Alterskategorien, Erwärmung des Seewassers und ein starker Druck durch Feinde wie den Kormoran. Auch wenn sich die Spannungen in diesem schwierigen Kontext auf den Kormoran fokussieren, muss hervorgehoben werden, dass nicht die Anzahl der Brutpaare die zentrale Frage ist, sondern ihr tatsächlicher Einfluss auf die Felchenpopulationen.

Wenn man die Felchenbestände im Murten- und im Neuenburgersee fördern will, ist es unerlässlich, die Gründe für ihren Rückgang zu kennen. Basierend auf den vorhandenen wissenschaftlichen Erkenntnissen, den folgenden Feststellungen und Tatsachen, kann davon ausgegangen werden, dass der Kormoran nicht der Hauptgrund für den Rückgang der Felchen ist:

- > Die Anzahl brütender Kormorane hat auf dem Neuenburgersee zwischen 2003 und 2018 stark zugenommen. 2019 und 2020 ist der Bestand etwas zurückgegangen (s. nachfolgend).
- > Trotz des starken Anstiegs des Bestands brütender Kormorane auf dem Neuenburgersee haben auch die Fangzahlen für die Felchen zwischen 1995 und 2016 deutlich zugenommen.
- > Die Felchenpopulation hat zwischen 2017 und 2018 plötzlich stark abgenommen. Es ist nicht sehr wahrscheinlich, dass die Kormorane einen so plötzlichen Rückgang verursachen konnten.

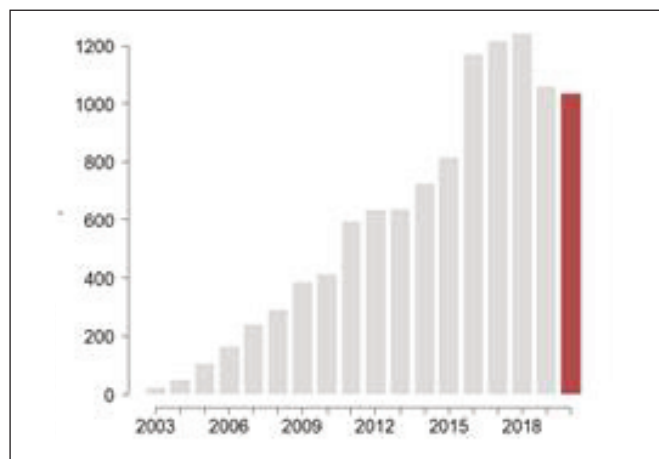
- > Im Übrigen haben die Berufsfischer sogar 2017 noch mehr Felchen gefangen als in den Jahren 1994 bis 1998, einem Zeitraum, in dem der Bestand brütender Kormorane gering war.
- > Es wurde auch nachgewiesen, dass Kormorane während der Brutzeit ihre Jungen nicht mit Felchen füttern (Felchen machten in der Nahrung der Jungtiere in Biomasse und Zahl rund 1% aus).
- > In den meisten Schweizer Seen weisen die Felchen (gemäss der gefischten Anzahl und Biomasse) grosse Schwankungen auf, und dies unabhängig von der Anzahl Kormorane (oder deren Abwesenheit).
- > Im Neuenburgersee ist vor allem bei den Felchen ein Rückgang ersichtlich, bei anderen Fischgruppen praktisch nicht oder in nur sehr geringem Masse. Wären die Kormorane der Hauptgrund für diesen Rückgang, so würde man auch bei den anderen Fischgruppen, die von Kormoranen gefressen werden, eine Abnahme feststellen. Bei den Barschen (Egli) steigen die Fangzahlen beispielsweise seit 10 Jahren an.

In Anbetracht dieser Elemente beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt.

1. *Wie hat sich der Bestand der Kormorane entwickelt, die das Ufer des Neuenburgersees besiedeln?*

Der Bestand brütender Kormorane (*Phalacrocorax carbo*) an den Ufern des Neuenburgersees konzentriert sich zu 90% auf das Südufer. Nach den Angaben des Vereins Grande Cariçaie (VGC) wurden anlässlich der Zählung von 2020 im Vogelschutzgebiet Fanel BE und in der Grande Cariçaie 1037 Brutpaare erfasst, was einem Rückgang von rund 20% gegenüber 2018 entspricht.

In der folgenden Grafik ist die Entwicklung der seit 2003 erfassten Kormoranbrutpaare (Nester) dargestellt; offenbar stabilisiert sich diese Zahl allmählich bei rund 1000 Nestern:



Die Winterbestände des Kormorans auf dem Neuenburgersee haben bis in die 90er Jahre zugenommen, sich aber seither

stabilisiert. Im Oktober wird der See von zahlreichen Zugvögeln besucht, die meisten dieser Vögel ziehen dann aber nach Süden weiter. Im November beträgt die Anzahl der Kormorane im Allgemeinen zwischen 400 und 650 Vögel. Im Januar umfasst der Winterbestand 300 bis 500 Kormorane (Daten der Schweizerischen Vogelwarte).

2. *Wie effizient sind die Abschüsse der Wildhüter-Fischereiaufseher?*

Voraussetzungen für Entnahmen

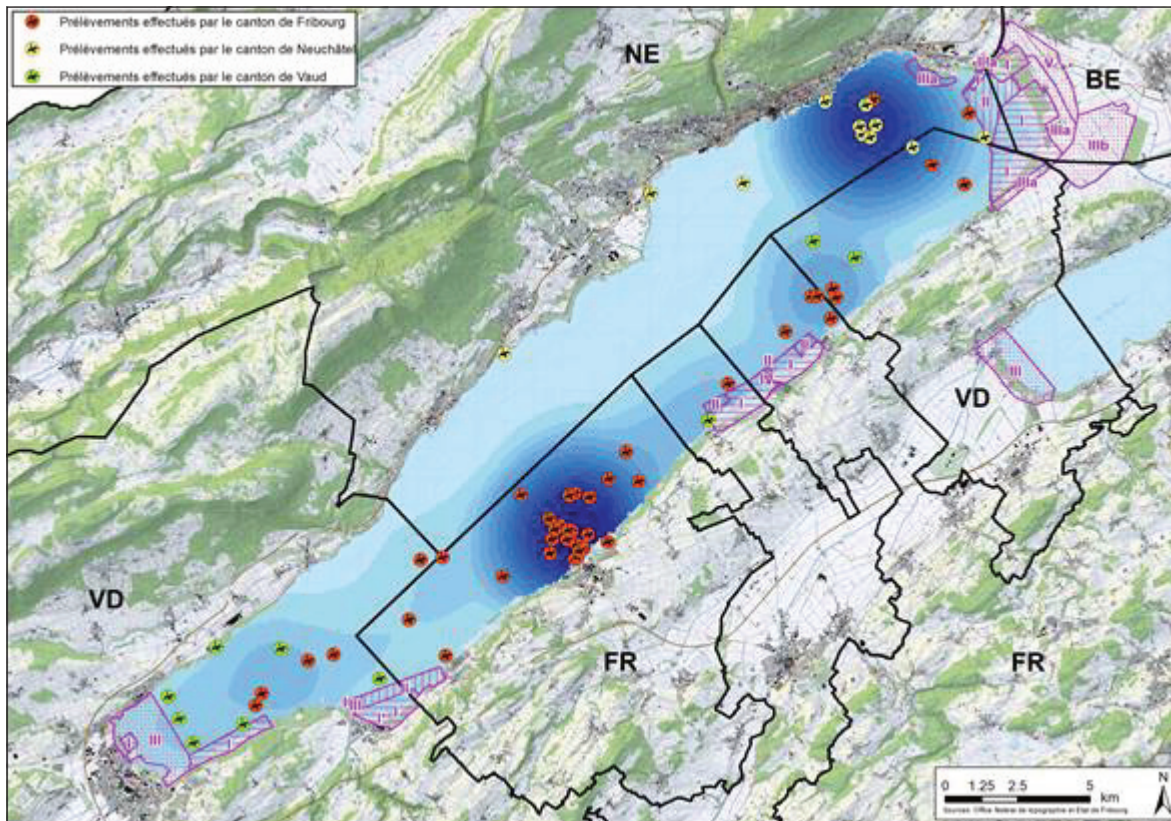
Sämtliche Abschüsse wurden von den Wildhütern-Fischereiaufsehern der drei Konkordatskantone vom 1. September 2019 bis am 29. Februar 2020 vorgenommen, und zwar nur während der Woche und innerhalb der im Konkordat über die Jagd auf dem Neuenburgersee (SGF 922.5) und im Konkordat über die Jagd auf dem Murtensee (SGF 922.6) festgelegten Jagdzeiten. Keine Abschüsse gab es in den Wasser- und Zugvogelreservaten von internationaler und nationaler Bedeutung (WZVV). Die Wildhüter-Fischereiaufseher waren verpflichtet, vor jedem Einsatz die Polizeidienste über allfällige Abschüsse auf dem See zu informieren. Die Abschüsse erfolgten direkt vom Seeufer oder von fahrenden Booten aus, damit eine relativ homogene Verteilung der Entnahmen über den ganzen See erzielt werden konnte. Die verwendeten Boote gehörten entweder den kantonalen Dienststellen für die Jagd und die Fischerei oder dem engagierten Personal. Ein kleinerer Anteil der Abschüsse wurde von den Booten bestimmter Berufsfischer aus vorgenommen. Im Allgemeinen wurden Waffen mit glattem Lauf und Schrotmunition ohne Blei mit Kaliber 12/70 oder 12/76 verwendet. Nur zwei Entnahmen erfolgten mit Kaliber 22 und einem Schalldämpfer.

Ergebnis

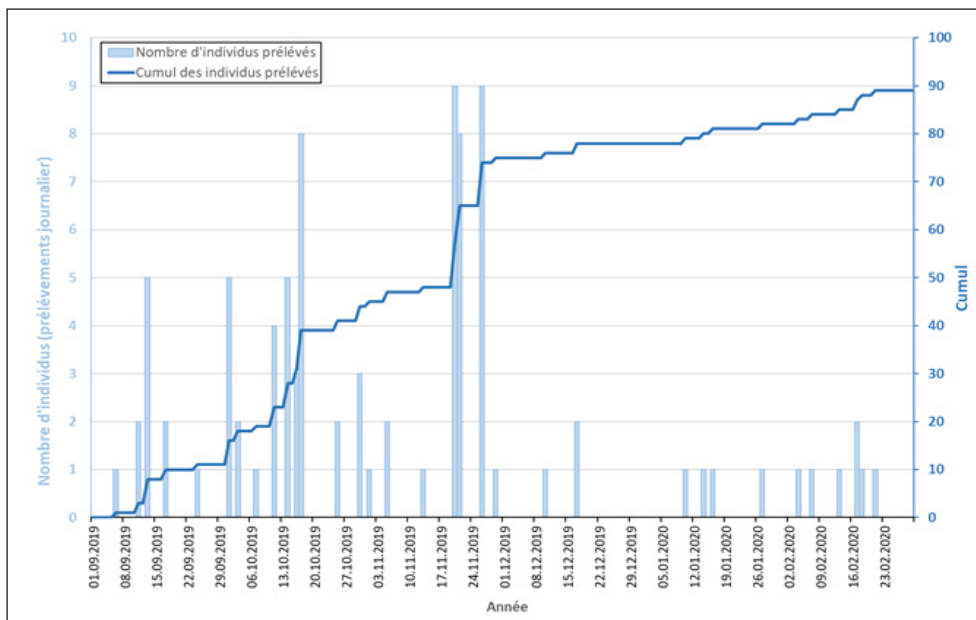
Die Wildhüter-Fischereiaufseher führten 42 Einsätze für Kormoranabschüsse durch (mit einer oder mehreren Equipen). 9 dieser 42 Einsätze blieben ergebnislos. Insgesamt 89 Kormorane wurden entnommen (siehe folgende Tabelle).

| Kanton | Boot | Land | Total |
|--------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| Freiburg | 39 (43,8%) | 11 (12,4%) | 50 (56,2%) |
| Neuenburg | 24 (27,0%) | 2 (2,2%) | 26 (29,2%) |
| Waadt | 9 (10,1%) | 4 (4,5%) | 13 (14,6%) |
| Total | 72 (80,9%) | 17 (19,1%) | 89 (100,0%) |

Von den 89 erlegten Kormoranen konnten nur 6 nach dem Abschuss trotz Nachsuche nicht gefunden werden. Die Mehrzahl der Abschüsse (80,9%, N=72) erfolgte von einem Boot aus, die übrigen Entnahmen (19,1%, N=17) wurden vom Seeufer aus vorgenommen. Um die Verteilung der Entnahmen zu veranschaulichen, wurde eine Analyse der Abschussdichte vorgenommen.



Die Anzahl Entnahmen war nicht während der ganzen Kampagne gleich konstant. Während der ersten drei Monate der Abschüsse, von September bis Ende November, war der Bejagungsdruck stärker (~84% der entnommenen Tiere).



3. *Haben die Fischer von ihrem Recht auf ein Spezialjagdpatent Gebrauch gemacht, und stehen sie hinter dieser Idee?*

Insgesamt 4 freiburgische Berufsfischer (von 7) haben ihr Jagdpatent benutzt, nachdem sie die (theoretische und praktische) Prüfung bestanden hatten. Nachdem der Kanton den

Berufsfischern die Möglichkeit gegeben hatte, Kormorane zu schießen, entschied er, den Abschuss durch Wildhüter-Fischereiaufseher ab 2020 aufzuheben.

Übrigens haben weder die Kormoranabschüsse, die Berufsfischer von ihren Booten aus vornehmen dürfen, noch die

Abschüsse durch Wildhüter-Fischereiaufseher zum Ziel, die Kormoranpopulation zu regulieren. Die Abschüsse sollen die Kormorane vor allem abschrecken und sie von den Netzen der Berufsfischer verscheuchen.

4. *Wie steht der Bund zu einer Entschädigung für den Verlust des Fischereiertrags?*

Gemäss den Informationen, die dem Amt für Wald und Natur (WNA) zur Verfügung stehen, ist vom Bundesamt für Umwelt (BAFU) seitens der «Fischerei» keine Entschädigung zu erwarten, da sich das Prinzip der Entschädigung von Wildschäden, gestützt auf die Jagdgesetzgebung, auf die terrestrische Fauna beschränkt. Gemäss den Diskussionen mit den Zuständigen des BAFU werden «Schäden» am Wild (also an allen Fischen, die die Berufsfischer **noch nicht gefangen haben**) **nie entschädigt**. Ein gewisser Spielraum besteht hingegen, was die Schäden an den Netzen und den Fischen, die sich bereits in den Netzen befinden, betrifft, vorausgesetzt, die Kantone können das Ausmass dieser Schäden eindeutig bestimmen. Zu diesem Zweck hat das WNA ein auf Gewässerfragen spezialisiertes Beratungsbüro damit beauftragt, diese Schäden zu schätzen bzw. eine Berechnungsmethode zu entwickeln. Das WNA erwartet einen ersten Bericht für Februar 2022.

In seinem Urteil Nr. A-2030/2010 vom 14. April 2011 hat das Bundesverwaltungsgericht (BVGer) erklärt, dass die vom Kormoran für die Fischerei verursachten Schäden nicht als erheblich oder untragbar eingestuft werden können (Kapitel 5.6.1, S. 26 des Dokuments im Anhang). Folglich und damit das BAFU auf eine allfällige Entschädigung eintreten kann, muss der Kanton aufzeigen können, dass diese Schäden tatsächlich untragbar sind.

5. *Wann kann die Produktion in der Fischzuchtanlage Estavayer-le-Lac wieder aufgenommen werden?*

In seiner Antwort auf die Volksmotion 2020-GC-28 «Wiedereröffnung der neuen Fischzuchtanlage in Estavayer-le-Lac» hat der Staatsrat dem Grossen Rat vorgeschlagen, den Teil der Motion anzunehmen, der die Wiederinbetriebnahme der Fischzuchtanlage in Estavayer verlangt. Er verpflichtete sich, bei einer Annahme durch den Grossen Rat unverzüglich eine Projektorganisation mit Vertreterinnen und Vertretern des Grossen Rates im Steuerungsausschuss einzurichten und sie damit zu beauftragen, einen Dekretsentwurf für die Sanierung der Fischzuchtanlage im Laufe des Jahres 2022 auszuarbeiten sowie parallel dazu mögliche Lösungen für eine Umnutzung des Gebäudes und deren Kosten zu untersuchen. Die Wiederaufnahme der Produktion in der Fischzuchtanlage Estavayer hängt also von den nachfolgenden Entscheiden des Grossen Rates und vom Zeitplan der Wiederinstandstellungsarbeiten ab.

Schlussfolgerung

Der Staatsrat hat nicht die Absicht, mit Abschüssen durch die Wildhüter-Fischereiaufseher in Zukunft die Kormoranpopulation zu regulieren. Abschüsse durch Berufsfischer bleiben weiterhin möglich, wie weiter oben erklärt, dienen sie aber hauptsächlich als Abschreckung und zum Schutz der Fischereigeräte.

Bis die Ergebnisse der laufenden Studien vorliegen und gegebenenfalls eine Unterstützung durch den Bund beschlossen wird, ist es inzwischen aufgrund der Änderung des Gesetzes über die Fischerei von 2020 und vorbehaltlich einer Verbesserung der Situation möglich, den Berufsfischern eine kantonale Hilfe zu gewähren. Diese Hilfe wurde vom Staatsrat für 2020 bis 2022 je nach Kategorie des Berufsfischereipatents auf höchstens 10 000 Franken pro Fischer und pro Jahr festgelegt (SGF 923.13).

Den 3. November 2021

Anhang

—

Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVGer) Nr. A-2030/2010

Bundesverwaltungsgericht
 Tribunal administratif fédéral
 Tribunale amministrativo federale
 Tribunal administrativ federal



Cour I
 A-2030/2010

Arrêt du 14 avril 2011

Composition

Alain Chablais (président du collège),
 Kathrin Dietrich, Markus Metz, Marianne Ryter Sauvant,
 Jérôme Candrian, juges,
 Myriam Radoszycki, greffière.

Parties

1. **Helvetia Nostra**, case postale, 1820 Montreux 1,
 représentée par Maître Rudolf Schaller, avocat,
 13, boulevard Georges-Favon, 1204 Genève,
 2. **Schweizer Vogelschutz SVS/BirdLife Schweiz**,
 Wiedingstrasse 78, Postfach, 8036 Zürich et
 3. **Pro Natura - Schweizerischer Bund für Naturschutz**,
 Dornacherstrasse 192, 4018 Bâle,
 représentées par Maître Hans Maurer,
 Advokaturbüro Maurer & Stäger, Fraumünsterstrasse 17,
 Case postale 2018, 8022 Zurich,
 recourantes,

contre

1. **Département de la sécurité et de l'environnement du canton de Vaud**, place du Château 1, 1014 Lausanne,
 2. **Département de la gestion du territoire du canton de Neuchâtel**, Château, 2001 Neuchâtel 1,
 3. **Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts du canton de Fribourg**, ruelle Notre-Dame 2, case postale, 1701 Fribourg,
 intimés,

Office fédéral de l'environnement OFEV, 3003 Berne,
 autorité inférieure.

Objet

Mesures de régulation des populations de cormorans.

Faits :**A.**

Située dans la région du Bas-Lac de Neuchâtel, sur le territoire des cantons de Neuchâtel, Vaud et Berne, la réserve d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale du Fanel et du Chablais de Cudrefin (ci-après la réserve du Fanel) est le site de nidification le plus important de Suisse pour les oiseaux d'eau, dont il abrite plus d'une centaine d'espèces. De nombreux oiseaux migrateurs, dont des cormorans, utilisent également régulièrement le site. La réserve comprend notamment, sur le site du Fanel, deux îles artificielles, l'une située dans le canton de Neuchâtel ("île neuchâteloise"), l'autre dans le canton de Berne ("île bernoise").

Depuis 2001, la région du lac de Neuchâtel est également un site de nidification pour le cormoran, dont les populations se répartissent entre les deux îles du Fanel et, depuis 2007, la réserve voisine de Champ-Pittet, sise à l'extrémité ouest du lac (zone du Haut-Lac).

B.

Depuis quelques années, les populations de cormorans génèrent des conflits avec les pêcheurs professionnels. En effet, ces oiseaux, piscivores, prélèveraient des poissons dans les filets des pêcheurs, endommageant ainsi ceux-là et une partie de la prise, ce qui causerait une perte économique pour les pêcheurs.

C'est ainsi qu'un plan de mesures dit "Cormoran et pêche" a été élaboré à l'échelle suisse dès 1995, puis en 2005, par des représentants des milieux de la pêche et de la protection des oiseaux (ci-après: "plan de mesures 2005"). Selon ce plan de mesures, actuellement en cours de révision, le secteur du Fanel fait partie des zones de non-intervention dans lesquelles seuls des tirs exceptionnels à la grenaille peuvent être autorisés, de préférence en hiver, aux alentours des filets de pêche en cas de dégâts.

C.

Par lettre du 15 mars 2010, les départements chargés de la protection de la nature des cantons de Vaud, Neuchâtel et Fribourg ont demandé conjointement à l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (ci-après l'OFEV) de les autoriser à prendre, dans leurs cantons respectifs, des mesures au sens de l'art. 9 al. 1 de l'ordonnance du 21 janvier 1991 sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs

A-2030/2010

d'importance internationale et nationale (OROEM) visant à limiter la reproduction des cormorans dans la réserve du Fanel. Outre le fait qu'ils mangeraient chacun environ 500 grammes de poisson par jour, ces oiseaux – au nombre d'environ 250 couples dans la réserve – causeraient en effet depuis longtemps, sur les trois lacs de Neuchâtel, Biemme et Morat, des dégâts insupportables aux filets des pêcheurs professionnels.

D.

Par décision du 25 mars 2010, l'OFEV a fait droit à cette demande aux conditions et aux charges suivantes:

"a) L'autorisation couvre les mesures suivantes:

i. poser des clôtures sur les rives;

ii. enlever les résidus de nids de la saison précédente;

iii. intervenir sur les nids: utilisation d'huile sprayée sur les œufs pondus.

b) La mesure iii. sera réalisée seulement après que les mesures i. et ii. auront été mises en œuvre.

c) Les mesures ne peuvent être menées que sur le territoire des cantons requérants.

d) Les services spécialisés des cantons requérants veillent à ce que les mesures soient coordonnées avec les services de protection de la nature et avec le service forestier (art. 9 al. 2 OROEM).

e) L'autorisation est limitée au 31 décembre 2011.

f) Les cantons requérants analysent les effets des mesures de régulation. Ils recensent en particulier les mesures prises et leurs effets (dommages, pontes). S'agissant des pontes, ils comparent le territoire d'intervention avec la partie de la réserve du Fanel qui relève de l'autorité du canton de Berne où aucune mesure de régulation n'est autorisée dans la présente décision.

g) Les cantons requérants présentent au 31 décembre de chaque année à l'OFEV un rapport commun sur les mesures prises dans le cadre de l'essai et sur ses effets ainsi que sur d'autres mesures préventives".

Dans sa décision, l'OFEV a admis que les conditions de l'art. 9 al. 1

A-2030/2010

OROEM, en particulier celle du dommage intolérable, étaient réalisées dans le cas d'espèce. Il a retenu que les pêcheurs professionnels de la région subissaient chaque année – y compris hors de la réserve du Fanel – des dégâts à leurs filets, de l'ordre de 5'000 francs par pêcheur et par an, dont "la plupart" étaient "probablement causés par les cormorans nichant dans la réserve du Fanel". Au demeurant, les mesures de régulation ordonnées, nécessaires et conformes aux principes du plan de gestion de la réserve, ne porteraient pas atteinte aux buts de protection de cette dernière. Enfin, vu l'imminence de la saison de ponte, l'OFEV a retiré l'effet suspensif d'un éventuel recours.

E.

Par acte déposé le 29 mars 2010, l'association Helvetia Nostra (ci-après: la recourante 1) a recouru contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral, concluant à son annulation pour violation de l'art. 9 al. 1 OROEM. Selon elle, les mesures ordonnées mettent gravement en péril la survie des cormorans de la région et compromettent donc les buts visés par la protection au sens de la disposition citée. Il serait inacceptable d'ordonner de telles mesures au seul motif que les oiseaux détruiraient des filets de pêcheurs. La condition du dommage intolérable de l'art. 9 al. 1 OROEM ne serait de toute manière pas remplie. A titre préalable, la recourante 1 requiert par ailleurs la restitution immédiate de l'effet suspensif du recours. Le problème (pêcheurs-cormorans) étant connu de longue date, il n'y aurait en effet aucune urgence particulière à exécuter les mesures ordonnées.

F.

Par décision incidente du 31 mars 2010, le Tribunal de céans a restitué l'effet suspensif du recours à titre superprovisionnel et interdit aux intimés de mettre en œuvre la décision attaquée jusqu'à décision du Tribunal relative à l'effet suspensif.

G.

Le 3 avril 2010, les associations Schweizer Vogelschutz SVS / BirdLife Schweiz (section de Zurich) et Pro Natura – Schweizer Bund für Naturschutz (section de Bâle) ont déposé une requête en restitution immédiate, à titre superprovisionnel, de l'effet suspensif d'un éventuel recours contre la décision de l'OFEV du 25 mars 2010.

Invités à se déterminer sur la question de l'effet suspensif, l'OFEV et les cantons de Vaud, de Neuchâtel et de Fribourg (ci-après les intimés 1, 2 et 3) ont conclu, par écritures datées respectivement des 9 avril 2010

A-2030/2010

(OFEV) et 16 avril 2010 (intimés 1, 2 et 3), au rejet de la requête des recourantes tendant à la restitution de l'effet suspensif.

H.

Par décision incidente du 20 avril 2010 remplaçant celle du 31 mars 2010, le Tribunal de céans a restitué l'effet suspensif du recours déposé par la recourante 1 s'agissant de la troisième mesure autorisée par la décision attaquée (utilisation d'huile sprayée sur les œufs pondus), mais non des deux premières (pose de clôtures sur les rives et enlèvement des résidus de nids de la saison précédente). Il a considéré que contrairement aux deux autres, la troisième mesure autorisée porterait une atteinte aux buts de la réserve du Fanel qui ne pourrait plus être réparée, pour 2010 à tout le moins, en cas d'admission du recours.

Dans un communiqué publié le 23 avril 2010, les trois cantons concernés ont pris acte de cette décision et décidé néanmoins de ne pas exécuter les deux mesures autorisées avant l'automne 2010, ce afin de ne pas intervenir en pleine période de nidification. Le 19 mai 2010, le Tribunal fédéral a donc déclaré sans objet le recours déposé par Helvetia Nostra contre la décision incidente précitée.

I.

Par acte du 23 avril 2010 rédigé en langue allemande, complété le 26 avril suivant, les associations Schweizer Vogelschutz SVS / BirdLife Schweiz et Pro Natura – Schweizer Bund für Naturschutz (ci-après: les recourantes 2 et 3) ont formé recours auprès du Tribunal de céans contre la décision de l'OFEV (ci-après: l'autorité inférieure) du 25 mars 2010 (affaire A-2182/2010), concluant à son annulation, notamment pour violation de l'art. 9 al. 1 OROEM et de l'art. 183 de l'ordonnance du 23 avril 2008 sur la protection des animaux (OPAn). Selon elles, ni l'autorité inférieure, ni les cantons intimés, n'ont apporté la preuve d'un dommage – encore moins d'un dommage intolérable – des pêcheurs professionnels du lac de Neuchâtel. Le lien de causalité ne serait pas non plus établi entre l'action des cormorans nichant au Fanel et le dommage éventuellement subi par les pêcheurs de la région, dû en majeure partie aux poissons prédateurs du lac et aux cormorans migrateurs provenant d'autres régions d'Europe. Les mesures autorisées, non conformes au plan de gestion du Fanel, ne seraient ni nécessaires ni efficaces pour diminuer les dégâts subis par les pêcheurs. Propres à décimer la colonie de cormorans du Fanel - dont les effectifs, stables depuis trois ans, seraient en diminution depuis 2010 -, elles iraient à l'encontre des buts de protection visés par la réserve, contrevenant en ce sens encore à l'art. 9

A-2030/2010

al. 1 OROEM.

A titre de mesure d'instruction, les recourantes 2 et 3 requièrent diverses expertises devant notamment porter sur les dégâts effectivement causés par les cormorans de la réserve du Fanel, sur la possible influence positive du cormoran sur le revenu des pêcheurs, sur l'action de l'huile sprayée sur les poussins et sur l'éventuel impact négatif des mesures autorisées sur le colvert.

J.

Par décision incidente du 10 mai 2010, le Tribunal a ordonné la jonction de cette cause et de celle introduite le 29 mars 2010 par la recourante 1 sous la référence unique A-2030/2010. Il a également décidé que la langue de la procédure après jonction serait le français, les recourantes 2 et 3 étant néanmoins autorisés à déposer leurs écritures en allemand.

K.

Par écriture du 10 mai 2010, la recourante 1 a complété et précisé son recours du 29 mars 2010, invoquant encore la violation de l'interdiction générale de chasse dans les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs (art. 5 al. 1 let. a OROEM) ainsi que – s'agissant de la mise à mort des poussins par huile sprayée – la violation de l'art. 183 OPAn. En outre, selon elle, l'autorisation attaquée serait constitutive d'une atteinte à un biotope au sens des art. 18 et suivants de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN).

La recourante 1 requiert en outre la tenue d'une audience publique de débats.

L.

Dans sa réponse au recours du 2 juillet 2010, l'autorité inférieure conclut au rejet des recours déposés et à la confirmation de la décision attaquée du 25 mars 2010. Elle expose par ailleurs que pour l'évaluation du dommage subi par les pêcheurs, elle s'est fondée en particulier sur les rapports d'expertise suivants:

- rapport "*Lac de Neuchâtel - Problématique des "dégâts" causés par le Grand Cormoran à la pêche et à la faune piscicole*" du 2 novembre 2007 de Jean-Carlo Pedroli du Bureau Aquarius (ci-après: rapport Pedroli);

A-2030/2010

- "*Bericht über die Erhebungen der durch Kormorane verursachten Schäden in der Netzfischerei der Berufsfischer am Untersee in den Jahren 1996 bis 2003*", Kurt Egloff, 8 décembre 2003 (ci-après: rapport Egloff);
- Rapport "*Zum Management des Kormorans am Neuenburgersee während der Brutzeit*", Klaus Robin et Roland F. Graf, Haute école des sciences appliquées de Zurich (ZHAW) 2008 (ci-après: rapport Robin & Graf 2008);
- Rapport "*Dégâts causés aux filets de pêche par le grand cormoran*", projet de prévention pour le lac de Neuchâtel, rapport final de Klaus Robin, Michael Vogel, Muriel Perron et Roland F. Graf, Haute école des sciences appliquées de Zurich (ZHAW) mai 2010 (ci-après: rapport Robin 2010).

Dans son écriture, elle confirme notamment que le dommage (intolérable) dû de manière "très plausible" à l'action du cormoran serait de 5'000 francs par pêcheur et par an, ou 5,25 à 6,75% du revenu annuel brut. Au demeurant, les mesures autorisées, conformes au plan de gestion du Fanel et limitées à l'île neuchâteloise de la réserve - l'île bernoise et la réserve de Champ-Pittet n'étant pas touchées -, auraient pour seul but de contenir le développement du cormoran dans la région - et par là même de réduire les dégâts causés aux pêcheurs -, et non de décimer les populations présentes. Elles ne compromettraient donc pas les buts de protection de la réserve.

M.

Le canton de Neuchâtel a également produit sa réponse au recours le 2 juillet 2010, concluant à son rejet et à la confirmation de la décision attaquée. Selon lui, cette décision est conforme à la loi (art. 9 al. 1 OROEM et art. 11 al. 6 de la loi fédérale sur la chasse du 20 juin 1986 [LChP]) et tient compte de manière correcte, comme l'impose l'art. 6 al. 1 OROEM, de l'ensemble des intérêts en présence et notamment de ceux des pêcheurs professionnels de la région – dont les pertes résulteraient de plusieurs rapports scientifiques (Pedroli et Robin 2010). Le principe de la proportionnalité serait également respecté, dans la mesure où les trois mesures – prévues de manière graduée – visent non pas à décimer la colonie de cormorans du Fanel mais uniquement à empêcher ses effectifs de croître de manière exponentielle.

N.

Les recourantes 2 et 3 ont répliqué le 23 août 2010. Selon elles, le dommage subi par les pêcheurs professionnels du lac de Neuchâtel n'excéderait en réalité pas 321 francs par pêcheur et par an, même en tenant compte des dégâts causés aux poissons attaqués par les

cormorans du Fanel. La condition du dommage intolérable de l'art. 9 al. 1 OROEM ne serait donc clairement pas remplie.

O.

Dans sa duplique du 17 septembre 2010, l'intimé 3 (canton de Fribourg) conclut à la confirmation de la décision attaquée, qui selon lui est le résultat d'une pesée adéquate entre d'une part l'intérêt privé des pêcheurs professionnels ayant subi d'importants dommages à leurs filets, d'autre part l'intérêt public à la protection et à la conservation des cormorans.

P.

L'autorité inférieure a produit sa duplique le 27 septembre 2010, confirmant et complétant sur divers points les termes de sa décision du 25 mars 2010 et de sa réponse au recours du 2 juillet 2010. L'OFEV remet notamment en cause la valeur probante du rapport Robin 2010 s'agissant du calcul du dommage subi par les pêcheurs.

L'intimé 2 a dupliqué en date du 7 octobre 2010, requérant notamment l'audition comme témoin de X._____, Inspecteur cantonal de la faune du canton de Neuchâtel.

Q.

Les recourantes 2 et 3 se sont déterminées le 2 novembre 2010 au sujet des écritures citées. Dans leur triplique, elles requièrent notamment l'audition de deux témoins, soit Y._____ de la ZHAW et Z._____ de la Schweizerische Vogelwarte. Pour le reste, elles confirment les termes de leurs écritures précédentes et concluent au rejet de la demande d'audition de l'intimé 2.

L'autorité inférieure a répondu à cette triplique le 19 novembre 2010, maintenant les termes de sa réponse du 2 juillet 2010 et de sa duplique du 27 septembre 2010.

R.

Les recourantes 2 et 3 ont encore produit une écriture le 18 mars 2011, joignant un communiqué de presse concernant un arrêt du 16 mars 2011 du Verwaltungsgerichtshof du Land allemand de Baden-Württemberg donnant raison, en seconde instance, au Naturschutzbund Deutschland dans une affaire de régulation des effectifs des cormorans par des mesures ciblées sur le lac de Constance (utilisation de lampes halogènes éblouissantes pour forcer les cormorans à abandonner les nids).

A-2030/2010

Les recourantes 2 et 3 ont ensuite fait parvenir le texte de cet arrêt au Tribunal administratif fédéral par courrier du 7 avril 2011.

S.

Les autres faits et arguments des parties seront repris en tant que de besoin dans les considérants en droit du présent arrêt.

Droit :

1.

1.1. A teneur de l'art. 31 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral connaît des recours dirigés contre des décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), rendues par l'une des autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. L'OFEV est une autorité au sens de la lettre d de cette dernière disposition. L'acte attaqué, par lequel l'OFEV a autorisé des mesures de régulation des populations de cormorans au sens de l'art. 9 al. 1 de l'ordonnance du 21 janvier 1991 sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale (OROEM; RS 922.32) est bien une décision. Aucune des exceptions prévues par l'art. 32 LTAF n'étant réalisée, le Tribunal de céans est bien compétent pour se saisir des recours déposés.

1.2. Les recourantes Helvetia Nostra, Schweizer Vogelschutz SVS / BirdLife Schweiz (précédemment: Verband für Vogel und Naturschutz) et Pro Natura font partie des organisations d'importance nationale vouées à la protection de la nature ou à des tâches semblables auxquelles la législation fédérale accorde un droit de recours (art. 12 al. 1 let. b ch. 1 de la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage [LPN; RS 451] en relation avec l'art. 1^{er} et les ch. 4, 6 et 9 de l'annexe de l'ordonnance du 27 juin 1990 relative à la désignation des organisations habilitées à recourir dans les domaines de la protection de l'environnement ainsi que de la protection de la nature et du paysage [ODO; RS 814.076]). Elles rendent vraisemblable que l'accomplissement d'une tâche de la Confédération est en jeu et que l'acte litigieux est susceptible de porter atteinte aux intérêts de la nature, particulièrement des oiseaux sauvages. Elles ont dès lors la qualité pour recourir au sens

de l'art. 48 al. 2 PA (ATF 136 II 101 consid. 1.1 et arrêt du Tribunal fédéral 1C_408/2008 du 16 juillet 2009 consid. 1.2).

1.3. Les recours ont été déposés en temps utile et dans les formes prescrites par la loi (art. 50 et 52 PA), si bien qu'ils sont recevables.

2.

2.1. Selon l'art. 49 PA, le Tribunal administratif fédéral contrôle les décisions qui lui sont soumises sous l'angle de la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), de la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) et de l'inopportunité (let. c). La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal administratif fédéral définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (cf. art. 12 PA). S'agissant de l'application du droit, le Tribunal dispose d'un plein pouvoir d'examen, ce qui signifie notamment qu'il revoit sans s'imposer aucune restriction si une disposition de l'ordre juridique a été violée (PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. I, Les fondements généraux, Berne 1994, n. 6.3.3.2).

En principe, le Tribunal est tenu d'exercer complètement (ausschöpfen) son pouvoir d'examen, sous peine de déni de justice formel (BENJAMIN SCHINDLER in: Kommentar VwVG, n. 21 ad art. 49 PA). La jurisprudence atténue toutefois ce principe dans certaines situations. C'est ainsi que le Tribunal de céans s'impose une certaine retenue dans l'exercice de son contrôle lorsque l'application de la loi exige la connaissance de circonstances locales ou lorsqu'elle nécessite des connaissances spécifiques, notamment scientifiques ou techniques, dont l'autorité administrative - dotée par hypothèse d'un large pouvoir d'appréciation - dispose mieux que le juge. Sur ces questions, le Tribunal de céans ne s'écartera donc pas sans nécessité de l'appréciation de l'autorité inférieure. En revanche, il vérifiera librement si l'autorité inférieure a établi complètement et exactement les faits pertinents et, sur cette base, correctement appliqué le droit, sans se laisser guider par des motifs étrangers aux normes appliquées et en tenant compte de manière adéquate de tous les intérêts en présence - ce qui suppose déjà que la décision attaquée soit suffisamment étayée sur ces points (ATAF 2008/23 consid. 3.3; ATAF 2008/18 consid. 4; ATAF 2007/37 consid. 2.2; ATF 123 V 150 consid. 2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2008, n. 2.154 ss; MOOR, op. cit., n. 4.3.3.2). De même, si le recourant conteste l'interprétation ou

A-2030/2010

l'application de prescriptions légales ou s'il se plaint de vices de procédure, l'autorité de recours examinera les griefs soulevés avec un plein pouvoir de cognition, sous peine de déni de justice formel.

2.2. C'est le lieu de rappeler que le principe inquisitoire n'a aucune influence sur la répartition du fardeau de la preuve, qui répond en principe aux règles usuelles (arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5584/2008 du 11 juin 2010 consid. 1.2.2; cf. décision 2003-108 de la commission fédérale de recours en matière de contributions [CRC] du 15 juin 2004 in: Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 68.155 consid. 3a; décision 1999-094 de la CRC du 13 novembre 2000 consid. 3a et 3b; cf. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 3.149 ss). Ainsi, si la conviction de l'autorité n'est pas acquise sur la base des preuves à disposition, il convient, sauf règle spéciale, d'appliquer par analogie l'art. 8 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210) en vertu duquel quiconque doit prouver les faits qu'il allègue pour en déduire un droit. Autrement dit, il incombe à l'administré d'établir les faits qui sont de nature à lui procurer un avantage et à l'administration de démontrer l'existence de ceux qui imposent une obligation en sa faveur. Le défaut de preuve va au détriment de la partie qui entendait tirer un droit du fait non prouvé (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-1604/2006 du 4 mars 2010 consid. 3.5, A-1557/2006 du 3 décembre 2009 consid. 1.6 et A-680/2007 du 8 juin 2009 consid. 5; MOOR, op. cit., p. 264).

3.

3.1. La loi fédérale du 20 juin 1986 sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (loi sur la chasse, LChP; RS 922.0) a notamment pour but de conserver la diversité des espèces et des biotopes des mammifères et des oiseaux, tel le cormoran, vivant en Suisse à l'état sauvage (art. 1^{er} al. 1 let. a et 2 let. a LChP). Elle distingue les espèces pouvant être chassées des espèces protégées. Selon l'art. 5 al. 1 let. o LChP, le cormoran est une espèce d'oiseau pouvant en principe être chassée, sauf du 1^{er} février au 31 août (période de protection). Les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs, telle la réserve d'importance internationale du Fanel, font l'objet d'un régime particulier de protection; la chasse y est en particulier interdite toute l'année, que l'espèce soit protégée ou non (cf. art. 11 al. 1 et 5 LChP et ordonnance du 21 janvier 1991 sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale [OROEM; RS 922.32]; cf. également la Convention de Ramsar du 2 février 1971 relative aux

zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats d'oiseaux d'eau [RS 0.451.45], entrée en vigueur pour la Suisse le 16 mai 1976; cf. enfin le Plan de gestion de la réserve du Fanel établi en juillet 2009). Le Conseil fédéral est par ailleurs habilité à édicter des dispositions concernant la protection dans les réserves (art. 11 al. 6 LChP).

3.2. Selon l'art. 12 al. 1 LChP, les mesures de prévention en cas de dommages causés par la faune sauvage sont du ressort des cantons. La loi prévoit trois types de mesures distinctes (ATF 136 II 101 consid. 5.1):

- les *mesures exceptionnelles* (art. 12 al. 2 LChP); de telles mesures peuvent être prises contre certains animaux, protégés ou non, lorsque ceux-ci causent des dégâts importants; elles se limiteront à cibler des individus isolés et non une population prise globalement (ATF 136 II 101 consid. 5.4 et 5.5, qui renvoie notamment au Message du Conseil fédéral relatif à la LChP in: Feuille fédérale [FF] 1983 II 1244);

- les *mesures individuelles* (art. 12 al. 3 LChP); de telles mesures peuvent être prévues par la législation cantonale en vue de protéger les animaux domestiques, les biens-fonds et les cultures contre certaines espèces protégées désignées par le Conseil fédéral (art. 12 al. 3 LChP et art. 9 al. 1 de l'ordonnance du 29 février 1988 sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages [OChP; RS 922.01]);

- les *mesures de régulation* (art. 12 al. 4 LChP); de telles mesures, soumises à l'autorisation préalable du Département, peuvent être prises en vue de réduire une population trop nombreuse d'animaux protégés s'il en résulte d'importants dommages ou un grave danger.

3.3. La question des dommages causés par la faune sauvage dans les réserves d'oiseaux est régie aux art. 8 et 9 OROEM. Comme en dehors des réserves (art. 12 al. 1 LChP), les mesures de prévention sont du ressort des cantons seuls (art. 8 OROEM). L'art. 9 al. 1 OROEM prévoit par ailleurs la possibilité pour les cantons d'ordonner, sur autorisation de l'OFEV, des mesures de régulation d'une espèce pouvant être chassée à condition que ces mesures i) soient nécessaires à la prévention de dommages intolérables et ii) ne compromettent pas les buts visés par la protection. Telle que modifiée le 13 mai 2009 avec effet au 1^{er} juillet 2009, cette disposition permet désormais aux cantons d'intervenir contre toute espèce chassable présente dans une réserve d'oiseaux (oiseaux compris) et non plus seulement contre des mammifères (cf. RO 1991,

p. 300; cf. commentaire de l'OFEV de 2008 relatif à l'OROEM révisée [ci-après commentaire nOROEM], p. 6).

4.

En l'occurrence, le litige revient à déterminer si c'est à bon droit que l'autorité inférieure a admis la réalisation des conditions de l'art. 9 al. 1 OROEM et autorisé les intimés à ordonner différentes mesures de régulation des populations de cormorans nichant dans la réserve du Fanel.

Pour pouvoir être autorisées, les mesures fondées sur l'art. 9 al. 1 OROEM doivent en premier lieu être "nécessaires à la prévention de dommages intolérables".

L'OROEM ne définit pas ce qu'il faut entendre par "prévention de dommages intolérables".

4.1. Selon la jurisprudence, la loi - ou l'ordonnance - s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, respectivement si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles ou qu'il comporte des notions juridiques indéterminées, il faut rechercher la véritable portée de la norme en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment de sa relation avec d'autres dispositions et de son contexte (interprétation systématique), du but et de l'esprit de la règle - respectivement de la délégation législative pour une ordonnance dépendante -, des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) et de la volonté du législateur, respectivement du Conseil fédéral, telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique). Lors de cet examen, il sied de privilégier une approche pragmatique s'inspirant d'une pluralité de méthodes, étant précisé que les différentes méthodes ne sont soumises à aucun ordre de priorité (ATF 132 III 226 consid. 3.3.5; ATAF 2007/48 consid. 6.1; arrêt du Tribunal administratif fédéral B-7126/2008 consid. 5.1; ANDREAS AUER/GIORGIO MALINVERNI/MICHEL HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. I, Berne 2006, p. 505 ss).

4.2. Or tout d'abord, force est de relever que malgré le terme utilisé de "prévention", les mesures prévues par l'art. 9 al. 1 ne sont clairement pas des mesures préventives. Selon une interprétation *littérale*, le terme de "prévenir" signifie "éviter (une chose considérée comme gênante) en prenant les devants", "agir avant" ou encore "empêcher par ses

A-2030/2010

précautions" (dictionnaire Petit Robert). Appliquée à l'art. 9 al. 1 OROEM, une telle acception permettrait à l'autorité d'intervenir avant la survenance d'un dommage intolérable ou alors même que ledit dommage n'est pas encore intolérable.

Or tel n'est certainement pas le sens de l'art. 9 al. 1 OROEM, ainsi qu'il résulte tout d'abord d'une interprétation *systématique* de cette disposition. Ainsi, l'art. 8 al. 1 OROEM ("prévention de dommages") traite déjà des mesures, du ressort des cantons seuls, visant à prévenir les dommages causés par la faune sauvage dans une réserve d'oiseaux. Cette intervention préventive peut être ordonnée en tout temps contre des animaux non protégés lorsque ceux-ci "causent" - formulation certes malheureuse - des dégâts importants. Or l'on peine à croire que sous le titre "mesures particulières", l'art. 9 OROEM permette quant à lui d'autoriser le même type de mesures (préventives), tout en les soumettant à des conditions plus strictes (autorisation de l'OFEV, dommage "intolérable"). La comparaison entre le système des art. 8 et 9 OROEM et celui de l'art. 12 LChP est également intéressante. Ainsi, alors même que la note marginale de cette dernière disposition est "prévention des dommages causés par la faune sauvage", seul l'art. 12 al. 1 LChP traite bien, comme l'art. 8 al. 1 OROEM, des mesures de prévention à proprement parler. L'art. 12 al. 4 LChP (mesures de régulation), pendant "hors-réserves" de l'art. 9 al. 1 OROEM, suppose en revanche la présence avérée d'un dommage, comme le confirme son texte clair ("lorsque la population d'animaux d'une espèce protégée est trop nombreuse et *qu'il en résulte* d'importants dommages") et la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 136 II 101 consid. 5.1).

Il en va de même de l'art. 9 al. 1 OROEM, comme le confirme également la méthode *historique*. Ainsi, le commentaire de l'OFEV relatif à la nouvelle OROEM (p. 6) distingue expressément entre "mesures de prévention" et "mesures de régulation", les premières étant préférables "lorsque c'est possible" et les secondes supposant qu'un dommage ait été "manifestement provoqué" par des animaux de l'espèce visée (p. 3 ad art. 9), ce qui ne laisse certainement pas de place pour des mesures préventives de régulation. La méthode *téléologique* va dans le même sens. Ainsi, on voit mal que des mesures de régulation, particulièrement incisives (il s'agit, comme pour l'art. 12 al. 4 LChP, de "réduire" les effectifs d'une espèce), puissent être ordonnées en l'absence de dommage avéré ou hautement vraisemblable. En revanche, comme l'OFEV le dit lui-même, les mesures de régulation devront, lorsque cela

est possible, être *précédées* de mesures préventives, conformément au principe de la proportionnalité (cf. à ce sujet consid. 8.2 ci-dessous).

4.3. La notion de "dommages" au sens de l'art. 9 al. 1 OROEM est également sujette à interprétation. Selon le dictionnaire Petit Robert, ce terme recouvre, entre autres, non seulement le "préjudice" (économique) mais également les "dégâts" (matériels) ou les "ravages". Cette interprétation *littérale* et large du terme de "dommages" – couvrant donc non seulement les atteintes aux personnes mais aussi celles aux choses (sans maître) et aux biens publics (faune et flore) – est confirmée par les autres méthodes d'interprétation et notamment par la méthode *systématique*. Ainsi, l'art. 12 al. 2 LChP (mesures exceptionnelles) emploie lui-même le terme de "dégâts" (les textes allemand et italien optent pour les termes uniques de "Schaden" et "danni") pour désigner les dommages que doivent causer les animaux sauvages protégés contre lesquels il s'agit de prendre des mesures. Quant à l'art. 4 al. 1 let. a à e OChP, qui énumère les "dommages" susceptibles d'être à l'origine de mesures de régulation au sens de l'art. 12 al. 4 LChP, il cite bien les atteintes à l'habitat, la mise en péril de la diversité des espèces, les dommages importants aux forêts et aux cultures, les menaces considérables pour l'être humain ainsi que la propagation d'épizooties.

L'interprétation *téléologique* confirme ce qui précède. Ainsi, l'on ne se trouve clairement pas ici dans l'optique de la réparation d'un dommage qui serait demandée par la victime à son auteur, mais bien dans le cadre d'une législation de droit public prévoyant des conditions, au nombre desquelles des "dommages", pour ordonner des mesures d'intervention dans une réserve. La notion de dommages au sens de l'art. 9 al. 1 OROEM ne peut donc s'interpréter à la seule lumière du droit de la responsabilité civile - contrairement à ce qu'affirment les recourantes 2 et 3 et l'intimé 2 -, même si elle englobera *aussi* les dommages directs au patrimoine privé, ce que confirme la méthode d'interprétation *historique*. (cf. commentaire nOROEM, p. 6, qui évoque expressément les dommages affectant les revenus des pêcheurs professionnels).

C'est ainsi que contrairement à ce qui prévaut en droit privé et de manière générale en cas d'astreinte à réparer le dommage causé (cf. notamment le cas du "perturbateur" selon l'art. 59 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement: arrêt du Tribunal fédéral 1A.277/2005 du 3 juillet 2006 consid. 5.4) - où un lien de causalité adéquate est exigé -, il suffira ici qu'un rapport de causalité naturelle entre l'action des animaux de l'espèce visée et le dommage soit établi, ce qui

paraît conforme au but de la norme. Quant à la preuve de l'existence du dommage et du lien de causalité, elle ne répond pas non plus aux règles du droit privé; l'art. 42 al. 1 CO, selon lequel la preuve du dommage incombe au lésé, n'est en particulier pas applicable. A ce sujet - et contrairement à ce qu'affirment les recourantes 2 et 3 -, il suffira que le dommage ait été causé par des représentants de l'espèce animale visée pour que l'art. 9 al. 1 OROEM trouve application. Point n'est besoin que les animaux *soient nés ou nichent dans la réserve* où il s'agit d'intervenir, ce qui poserait au demeurant de sérieux problèmes de preuve (cf. consid. 5.5 ci-dessous).

4.4. Reste à définir à partir de quel moment les dommages évoqués peuvent être considérés comme "intolérables" au sens de l'art. 9 al. 1 OROEM. Pour interpréter cette notion juridique indéterminée ("untragbar" et "intolorabili" selon les autres versions), on se fondera tout d'abord sur la définition du dictionnaire (Petit Robert), qui définit l'intolérable comme ce qui (est si important qu'il) ne peut être toléré ou supporté. Une telle interprétation *littérale* est confirmée par l'interprétation *systematique* et notamment par la comparaison avec les textes de l'art. 12 al. 2 et 4 LChP, qui utilisent eux le terme d'"important" (en allemand resp. "erheblich" et "gross", en italien resp. "rilevanti" et "ingenti"). L'interprétation *historique* donne également à penser qu'il n'y a pas lieu d'admettre à la légère un dommage intolérable. Ainsi, selon le commentaire de l'OFEV relatif à la nouvelle OROEM (p. 6), "par dommages intolérables, on entend en particulier les dommages affectant *considérablement* le revenu des pêcheurs professionnels; cf. également plan de mesures 2005, p. 65).

Pour être intolérable au sens de l'art. 9 al. 1 OROEM, il ne suffit donc pas que le dommage subi soit important. Encore faut-il qu'il soit insupportable ou à tout le moins considérable. Pour en décider, l'autorité ne se basera pas sur une règle mathématique (cf. pourcentage général de 40% du revenu proposé par les recourantes 2 et 3). Elle procédera plutôt dans chaque cas à une pesée de l'ensemble des intérêts en présence (cf. art. 6 al. 1 OROEM; cf. également FF 1983 II 1243 ad art. 12 al. 4 LChP). Conformément au principe de la libre appréciation des preuves, il appartiendra en définitive à l'autorité d'apprécier selon sa libre conviction, sur la base des pièces du dossier et autres moyens de preuve à disposition, si les conditions du dommage intolérable et du lien de causalité sont remplies. Saisi d'un recours, le Tribunal administratif fédéral reverra ces questions (juridiques) avec un libre pouvoir d'examen. Il vérifiera aussi librement si l'autorité inférieure a établi complètement et

exactement l'état de fait pertinent à la base du litige. Il s'imposera toutefois une certaine retenue en présence d'éléments d'appréciation à caractère local, scientifique ou technique, pour l'analyse desquels l'autorité inférieure était visiblement mieux placée (cf. consid. 2 ci-dessus).

5.

Selon les recourantes, le dommage retenu par la décision attaquée, de l'ordre de 5'000 francs par pêcheur professionnel et par an, ne serait nullement établi. Pour en évaluer le montant, l'autorité inférieure se fonderait notamment à tort sur les rapports Pedroli et Egloff, à la valeur probante douteuse, alors même qu'une autre étude plus récente et sérieuse (Robin 2010), également rendue sur mandat de l'OFEV et citée par celui-ci dans sa réponse au recours, aboutirait à un montant cinq fois inférieur.

5.1. Sur mandat de l'OFEV, Pedroli a interrogé sept pêcheurs professionnels – dont trois actifs dans la zone du Bas-Lac – sur les 41 que compte le lac de Neuchâtel dans le but d'évaluer l'ampleur des dommages occasionnés par le cormoran aux pêcheurs professionnels du lac de Neuchâtel. Ceux-ci ont affirmé subir chaque année – principalement durant la période estivale, automnale, ainsi qu'en novembre-décembre, lors de la pêche des corégones reproducteurs – d'importants dégâts, attribuables selon eux au cormoran, causés d'une part aux poissons prélevés dans leurs filets ou blessés, et donc invendables, d'autre part aux filets eux-mêmes. Pedroli a ensuite évalué le total des dégâts sur la base du rendement annuel moyen des pêcheurs, qui dépendrait du type de transformation finale (100'000 fr. par an en cas de transformation du poisson en filets, 50'000 fr. dans le cas contraire), et des frais consentis chaque année pour renouveler le matériel de pêche (estimés à 20'000 fr.). Les dommages annuels seraient de l'ordre de 120'000 à 210'000 francs pour l'ensemble des pêcheurs professionnels du lac de Neuchâtel, soit de 3'250 à 5'700 francs par exploitation et par an. En moyenne, 6% des filets auraient été endommagés et 4,5% des poissons capturés auraient été blessés par le grand cormoran.

Egloff a quant à lui étudié les dégâts provoqués de 1996 à 2003 sur le lac de Constance en examinant les filets de pêche en hiver (novembre à mars). Comme Pedroli, Egloff n'a pas prélevé ses informations directement sur le matériel de pêche mais s'est fondé sur les évaluations des dix pêcheurs professionnels interrogés. Pour estimer les dommages,

A-2030/2010

il a tenu compte, comme Pedroli, des poissons blessés ou manquants ainsi que des dégâts matériels; il n'a toutefois pas pris pour base de calcul la proportion de poissons concernés par rapport à l'ensemble des captures, ni les dépenses pour le renouvellement des filets, se fondant sur un forfait de 20 francs par trou dans les filets et de 4 francs par poisson blessé. L'analyse des données récoltées a permis d'estimer à 2'613 francs la somme des dégâts annuels subis en moyenne par chaque pêcheur ou à 7,5% de son revenu annuel brut.

Quant à l'étude Robin 2010, menée dans la région du Bas-Lac de Neuchâtel, elle avait pour but premier d'étudier l'efficacité de différentes mesures de prévention des dommages causés par les cormorans aux pêcheurs professionnels du lac de Neuchâtel. Entre autres essais (pose de balises, de balises-cormorans morts et d'épouvantails aux abords des filets), les auteurs du rapport ont tendu durant deux semaines leurs propres filets de pêche (une fois en août 2009, une fois en décembre de la même année) et procédé ensuite à un décompte des poissons blessés et sains, tout en distinguant les blessures dues à l'action du cormoran de celles dues à celle des poissons prédateurs. Les résultats de cette étude, fondées sur le nombre de poissons blessés retrouvés dans les filets utilisés pour les essais (un filet test et un filet témoin) - et de taille suffisamment importante pour permettre un gain économique -, indiquent des attaques seulement *sporadiques* du cormoran sur les poissons piégés dans les filets des pêcheurs, de l'ordre de 2% de la pêche en été et 1,3% en hiver représentant des dégâts totaux de près de 31'000 francs par an pour l'ensemble du lac de Neuchâtel. Les pertes financières des pêcheurs seraient "grossoièremment" de 833 francs par pêcheur et par an. Le rapport ne chiffre toutefois pas les dégâts causés par les cormorans aux filets eux-mêmes, l'origine de tels dégâts étant impossible à déterminer par la simple observation.

5.2. Le but d'un rapport d'expertise est d'aider l'autorité à élucider les faits de la cause, notamment lorsque la compréhension de ceux-ci exige des connaissances spéciales, médicales, techniques ou autres. Le rapport doit être complet, compréhensible et convaincant et aborder les faits litigieux de manière objective (cf. arrêt du Tribunal fédéral 4P.172/2003 du 6 janvier 2004 consid. 2.7). L'expert se prononce cependant exclusivement sur des questions de fait. De son côté, l'autorité traite seule des questions de droit et examine selon sa libre conviction les résultats des expertises, de même que tous les moyens de preuve utiles à l'établissement des faits pertinents, avant de décider s'ils lui permettent de porter un jugement valable sur le droit litigieux (cf. art. 157 du Code de

procédure civile du 19 décembre 2008 [CPC, RS 272] en relation avec
l'art. 19 PA).

Or en l'occurrence, force est d'admettre que les rapports Pedroli et Egloff, qui se fondent sur les seules déclarations de quelques pêcheurs directement concernés la problématique, ne sont pas suffisamment complets et scientifiques pour être utilisables tels quels. Comme on le verra ci-après, certaines questions centrales, comme celle de l'attribution des dégâts aux cormorans, ne sont quasiment pas abordées ou alors de manière très peu scientifique (les seules impressions des pêcheurs étant prises en compte [Pedroli]). D'ailleurs, l'OFEV a lui-même eu l'occasion de relativiser les résultats du rapport Pedroli lors d'une séance du groupe de travail de révision du plan de mesures 2005 (cf. procès-verbal de la séance du 4 novembre 2009 de l'Arbeitsausschuss Massnahmenplan 2009, p. 3). Quant à la méthode utilisée par Egloff, qui part du principe que chaque trou recensé correspond à un poisson manquant (1 trou dans un filet = 1 poisson manquant = 24 fr. de dommage), elle est encore plus problématique. Les données de cet expert, qui sont datées (1996-2003), proviennent d'une région différente (lac de Constance) - alors même que de telles données sont par définition *ortsabhängig* (cf. procès-verbal cité, p. 3) -, et partent du principe que tous les trous provoqués par les cormorans peuvent être identifiés avec certitude, ce qui n'est évidemment pas le cas (cf. consid. 5.4 ci-dessous). Enfin, certains passages du rapport ("*Lügenrechte gewisser Vogelschützer*", cf. rapport Egloff, p. 8) font douter de la neutralité de l'expert.

Quant au rapport Robin 2010, sa force probante est plus convaincante, ne serait-ce qu'au vu de la méthode utilisée, scientifique et donc plus fiable. A ce sujet, peu importe que le but premier de l'étude n'ait pas été de recenser les dommages subis par les pêcheurs mais bien de tester en pratique l'efficacité de différentes mesures de prévention de tels dommages car cette étude donne des indications utiles pour l'évaluation (même grossière) du montant du dommage. Ce rapport, qui tient compte aussi du fait que le cormoran est loin d'être la seule cause du dommage subi - ce qui l'amène d'ailleurs l'expert à exclure de son étude les dégâts causés aux filets -, permet en tous les cas de relativiser fortement les résultats du rapport Pedroli.

Cela étant, comme on le verra ci-après, même si l'on se base sur les montants retenus par Pedroli - rectifiés comme on le verra ci-après -, le dommage causé par les cormorans aux pêcheurs professionnels du lac

de Neuchâtel n'est pas assez significatif pour pouvoir être considéré comme intolérable (cf. consid. 5.6.1 ci-dessous).

5.3. Selon les recourantes 2 et 3, pour le calcul du dommage des pêcheurs, il n'y aurait pas lieu de tenir compte des poissons blessés dans les filets, mais bien uniquement des dégâts causés aux filets eux-mêmes. En effet, faute de maîtrise effective des pêcheurs sur les poissons attrapés - et donc de transfert de propriété au sens du droit civil -, toute diminution de patrimoine serait exclue. Tel serait d'ailleurs bien le sens de la décision attaquée, qui se limiterait à évoquer les seuls "dégâts au matériel". Dès lors, même en se fondant sur les chiffres de Pedroli, le dommage total à prendre en considération n'excéderait en aucun cas les 1'200 francs par pêcheur et par an - respectivement 1'120 francs après correction d'une erreur de calcul (les 6% seraient en réalité 5,57%).

5.3.1. Or tout d'abord, il est vrai que la décision attaquée – y compris dans son intitulé ("mesures destinées à réduire les dégâts des cormorans au matériel des pêcheurs professionnels du lac de Neuchâtel") – mentionne uniquement le dommage causé aux filets des pêcheurs. Elle ne fait pas état des dégâts prétendument causés par la prédation des cormorans, pourtant mentionnés – certes de manière non chiffrée – dans la demande des cantons intimés du 15 mars 2010. Peu importe cependant. En effet, ce poste du dommage – vraisemblablement omis dans la décision attaquée, rédigée en quelques jours – figure bien, on l'a vu, dans les écritures ultérieures de l'autorité inférieure ainsi que dans les rapports d'expertise auxquels elle fait référence, tel le rapport Pedroli déjà cité. De toute manière, un tel oubli n'a aucune incidence sur l'objet du litige. En effet, cet objet est en principe défini par le seul dispositif de la décision attaquée en tant qu'il est contesté par le recourant (ATF 125 V 413 consid. 1; ATAF 2009/54 consid. 1.3.3; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1791/2009 du 28 septembre 2009 consid. 1.2; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, op. cit., n. 2.7 ss). L'intitulé exact de la décision attaquée ("Betreff" ou "concerne") n'est pas déterminant; ainsi, un intitulé incomplet ne restreint pas l'objet du litige aux points mentionnés (arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2636/2010 du 17 février 2011 consid. 1.3).

5.3.2. Cela étant, l'argumentation des recourantes ne peut être suivie. Ainsi, comme on l'a vu ci-dessus (consid. 4.3) - et ces dernières ne le contestent pas -, la notion de dommage au sens de l'art. 9 al. 1 OROEM englobe notamment les atteintes à des intérêts économiques – ici ceux des pêcheurs professionnels du lac de Neuchâtel. Or les recourantes 2 et

A-2030/2010

3 font fausse route lorsqu'elles nient tout droit de propriété de ces derniers sur les poissons piégés dans leurs filets de pêche et par là même toute possibilité de perte économique à cet égard. Certes, les poissons nageant dans les eaux publiques sont des choses sans maître; ils deviennent toutefois objet de propriété une fois soumis à la maîtrise effective d'un possesseur (cf. art. 718 et 919 al. 1 CC; ATF 90 II 417 consid. 2). Les éléments caractéristiques de la possession sont d'une part la maîtrise de fait, d'autre part, la volonté de posséder (PAUL-HENRI STEINAUER, Les droits réels, vol. 1, 3^e éd., Berne 1997, n. 176 ss). Or force est d'admettre, avec la doctrine, que tel est le cas du pêcheur posant un filet à l'eau en vue d'y piéger des poissons – qui une fois piégés, ne pourront en principe plus s'échapper (cf. MARCEL ALEXANDER NIGGLI/CHRISTOF RIEDO, Commentaire bâlois du Code pénal suisse [CP], 2007, n. 42 ad art. 139 CP). En effet, on ne peut nier que le pêcheur a la volonté (anticipée) de posséder l'ensemble des poissons, même non encore identifiés, présents dans son filet, de même que la capacité de le faire. Le seul fait qu'un prédateur puisse déchirer le filet et s'attaquer aux poissons s'y trouvant – voire en faire s'enfuir d'autres (cf. art. 719 al. 1 CC) – ne signifie pas qu'aucun transfert de propriété n'a eu lieu précédemment.

Peu importe en définitive. En effet, comme on le verra ci-après, que l'on inclue ou non ce poste du dommage, celui-ci n'est de toute manière pas intolérable.

5.4. Selon les recourantes 2 et 3, la décision attaquée omettrait ensuite de tenir compte du fait que vraisemblablement la moitié des dommages subis par les pêcheurs est à attribuer non pas à des cormorans mais à des poissons prédateurs tels le brochet ou la silure. Certes, l'autorité inférieure admettrait ensuite expressément son "erreur" dans sa réponse au recours. Elle n'en tiendrait cependant (quasiment) pas compte dans son calcul du montant corrigé du dommage. Sur ce point déjà, le lien de causalité entre l'action des cormorans (et a fortiori des seuls cormorans nichant au Fanel) et le dommage retenu par l'autorité inférieure ne serait donc pas suffisamment établi.

5.4.1. Sur le principe, le raisonnement des recourantes – partagé par l'autorité inférieure et l'intimé 2 – est conforme aux pièces du dossier et notamment au rapport Robin 2010.

Ainsi, s'agissant des poissons "attaqués" dans les filets, ce rapport confirme notamment qu'à tout le moins durant la période estivale - où se

A-2030/2010

produisent la majeure partie des dommages -, les cormorans et les poissons prédateurs causent aux poissons dans les filets des dégâts d'ampleur à peu près équivalente (en août 2009, sur 48 poissons attaqués - surtout des gardons mais également quelques perches -, 23 l'ont été par un cormoran, 19 par un poisson prédateur), les blessures respectives de ces animaux étant au demeurant aisées à distinguer en fonction de leur forme et de leur taille (cf. rapport Robin 2010, p. 33; seuls 6 poissons blessés n'ont pas pu être imputés à un prédateur précis). En hiver, aucune agression de prédateur n'aurait été relevée durant la période de test, mais bien quelques attaques de cormorans (7 corégones sur une période de 12 jours; cf. rapport Robin 2010, p. 36). Il n'y a pas de raison de mettre en doute ces données, récoltées on l'a vu selon une méthode scientifique convaincante par la ZHAW (cf. consid. 5.2 ci-dessus).

Quant aux dégâts causés aux filets, il n'est pas contesté – l'intimé 2 l'admet également dans sa duplique – qu'ils résultent, au moins pour moitié, d'autres causes que le cormoran (poissons prédateurs ou autres gros poissons susceptibles de déchirer les mailles des filets, accrochages au bateau, à des pierres, usure naturelle etc). De telles causes seraient même notables selon le rapport Robin (p. 36) - sans que toutefois la part effectivement due à l'action du cormoran puisse être quantifiée exactement, la "griffe" du cormoran sur les filets endommagés étant impossible à identifier.

5.4.2. Cela étant, force est de relever, avec les recourantes 2 et 3, des erreurs non négligeables dans le calcul par l'autorité inférieure du montant du dommage en fonction de ce qui précède. S'agissant tout d'abord des poissons blessés, on peine à suivre cette dernière lorsqu'elle réduit à 2,25-3,75% la perte fixe de 4,5% retenue par Pedroli (cf. consid. 5.1), ce qui la mène à évaluer la perte maximale à 3'750 francs, alors même que ce montant ne devrait pas excéder 2'250 francs si l'on suivait son propre raisonnement (50% de 4'500 fr. ou 2,25% de 100'000 fr.). Quant aux dommages aux filets - qui passent de 6 à 3% -, elle fait clairement erreur en les calculant non pas sur la dépense annuelle moyenne pour ce poste, comme le fait en toute bonne logique Pedroli, mais bien, comme pour l'autre poste, sur le revenu annuel brut des pêcheurs – ce qui lui permet d'aboutir, de manière "*possible*" (réponse au recours, p. 8), à une perte de revenu globale de 5,25 à 6,75% par pêcheur et par an.

C'est ainsi que même en admettant, avec Pedroli - qui reprend sur ce

point une donnée fournie par A. _____, secrétaire de la corporation des pêcheurs professionnels du lac de Neuchâtel -, une dépense annuelle de 20'000 francs pour les filets de pêche, ce poste du dommage ne dépasse pas les 600 francs par an et par pêcheur, chiffre confirmé par l'intimé 2 dans sa duplique.

5.4.3. Force est encore de suivre les recourantes 2 et 3 lorsqu'elles affirment que la somme de 20'000 francs de dépenses annuelles en termes de filets est exagérée. Se référant à une étude réalisée sur le lac de Constance ("Pilotstudie zur Wirtschaftlichkeit der Bodenseefischerei", Agridea, 7 mai 2010; ci-après: rapport Agridea), les recourantes estiment plutôt ces coûts à la somme annuelle de 8'000 francs, chiffrant ainsi ce poste du dommage à 240 francs (3% de 8'000 fr.) au lieu de 600.

Or un tel montant (8'000 fr. par an) paraît encore généreux si l'on tient compte du fait qu'à l'achat, un filet ne dépasse pas les 300-400 francs et qu'un filet troué n'est pas immédiatement réparé, et encore moins vite remplacé (cf. rapport Robin 2010, p. 16, qui relève que des filets comportant 10 à 20 trous sont encore utilisés). Si on l'additionne aux dégâts aux poissons (de l'ordre de 1'125 à 2'250 francs ou 2,25% du revenu brut), l'on aboutit à un dommage attribuable à l'action du cormoran de l'ordre de 1'365 à 2'490 francs par pêcheur et par an, ce qui correspond à une perte de l'ordre de 2,5% du revenu annuel brut. En retenant à ce titre un montant de plus du double dans la décision querellée, l'autorité inférieure a donc constaté de manière inexacte l'état de fait pertinent.

5.5. Les recourantes 2 et 3 affirment ensuite que de toute manière, le lien de causalité exigé par l'art. 9 al. 1 OROEM entre l'action des cormorans nichant dans la réserve du Fanel et le dommage des pêcheurs professionnels du lac de Neuchâtel n'est pas - ou que très partiellement établi. En effet, selon toute vraisemblance, la majeure partie dudit dommage serait le fait d'une part de cormorans migrateurs arrivant par centaines dès le printemps en provenance du nord de l'Europe - dépassant le millier dès les mois de juin-juillet -, d'autre part de cormorans nichant dans d'autres réserves du lac de Neuchâtel, telle celle de Champ-Pittet dans le Haut-Lac. Qui plus est, sur ce dernier point et selon un calcul de la recourante 2 portant sur le nombre moyen de fois ("Kormorantage") qu'un cormoran a été observé entre 2006 et 2009 dans les trois zones respectives du lac (Haut-Lac, Moyen-Lac, Bas-Lac), à peine le tiers (30%) des dégâts causés par le cormoran dans la région serait le fait de cormorans "originaires" du Fanel (Bas-Lac). En définitive,

les pertes de revenu des pêcheurs en termes de poissons "invendables", chiffrées à 833 francs par l'étude Robin 2010, se réduiraient donc à 250 francs - le 30% de cette somme. Quant aux dégâts aux filets, ils passeraient de 240 à 72 francs.

Au total, même en tenant compte des poissons "invendables" contenus dans les filets - poste contesté -, les cormorans du Fanel causeraient donc aux pêcheurs du lac des dégâts n'excédant pas la modique somme de 320 francs par personne et par an correspondant à env. 0,3-0,6% de leur revenu brut annuel.

5.5.1. Sur le principe, cet argument repose sur des faits avérés. Ainsi, il n'est pas contesté que chaque année, dès le printemps, des centaines, voire milliers de cormorans affluent vers nos régions en provenance des pays du Nord (Danemark, Suède, Allemagne). Selon les relevés de la station ornithologique de Sempach, sur la rive sud du lac de Neuchâtel, ces oiseaux dépassent certainement le millier en juillet-août (1'400 têtes en juillet, 1'900 en août, nicheurs compris). Il est donc vraisemblable que seule une partie des dégâts - les plus nombreux d'ailleurs - subis par les pêcheurs durant la saison estivale de la perche du lac soient le fait de cormorans ne nichant ni dans la réserve du Fanel - qui au plus fort de leur présence, ne dépassent pas les 500 têtes -, ni même dans les autres réserves du lac telle celle de Champ-Pittet, légèrement moins peuplée mais en augmentation constante depuis sa création en 2007 (180 couples en 2010). Un tel lien de causalité avec les cormorans du Fanel est encore plus douteux s'agissant des dommages – certes moins nombreux – causés en automne et en novembre-décembre (saison des corégones reproducteurs). En effet, à cette période, les réserves du lac de Neuchâtel ne comptent en principe quasiment plus aucun cormoran nicheur – les derniers départs vers les régions du bord de la mer Méditerranée, qui débutent en juillet-août lorsque les oisillons sont prêts à voler, se faisant en septembre et au plus tard en octobre (Keller & Laesser 2010, pièce 8 de la réplique du 23 août 2010 des recourantes 2 et 3).

5.5.2. Pour admettre l'argument des recourantes, il faudrait en effet encore que l'art. 9 al. 1 OROEM impose que le dommage soit causé par des animaux (quasiment individualisés) de l'espèce visée *nés ou nichant dans la réserve* où il s'agit d'intervenir. Or l'on a vu ci-dessus (consid. 4.3) que tel n'était pas le cas. Au demeurant, tout porte plutôt à croire que si le choix des intimés s'est porté sur la réserve du Fanel, c'est bien car elle comprend la colonie de cormorans nicheurs la plus importante de la

A-2030/2010

région, ce qui ne peut que faciliter une action régulatrice (p. ex. intervention sur les œufs; sur la question de l'efficacité des mesures, cf. consid. 8.2 ci-dessous).

De toute manière, il n'y a pas lieu de confirmer dans le détail la ventilation du dommage faite par les recourantes. Ainsi, s'agissant des "dégâts aux poissons", on peine à appréhender le raisonnement des recourantes, qui se base sur des chiffres – ceux du rapport Robin 2010 – qui eux-mêmes n'opèrent aucune distinction (cela est vraisemblablement impossible) selon que les dégâts ont été causés par des cormorans "locaux" ou en provenance de pays du nord de l'Europe (sur la valeur probante du rapport Robin 2010, cf. consid. 5.2 ci-dessus).

5.6. Au vu de ce qui précède, il apparaît clairement que le dommage à prendre en considération est bien inférieur aux 5'000 francs retenus par la décision attaquée (ou env. 5,25-6,75% du revenu brut annuel). Il n'excède pas la somme de 1'365 ou 2'490 fr. par pêcheur et par an (selon le type d'exploitation), ce qui dans les deux cas correspond au maximum à une perte d'environ 2,5% du revenu annuel brut moyen du pêcheur (cf. consid. 5.4.3).

5.6.1. Or en l'occurrence, force est d'admettre que le dommage à prendre en considération – qui équivaut d'ailleurs non pas à un salaire mensuel brut comme le retient la décision attaquée mais bien au tiers d'un tel salaire – ne peut pas être qualifié de considérable ou d'intolérable au sens de ce qui précède (consid. 4.4 ci-dessus). En retenant que les pêcheurs professionnels du lac de Neuchâtel subissaient un dommage "intolérable", l'autorité inférieure a donc abusé de son pouvoir d'appréciation.

A ce sujet, c'est notamment en vain que dans sa réponse au recours, l'autorité inférieure évoque la situation financière précaire du milieu de la pêche professionnelle, se référant en particulier à une récente étude Agridea relative au lac de Constance. Selon cette étude, les revenus annuels des pêcheurs de ce lac seraient ainsi en constante dégradation depuis quelques années et actuellement de l'ordre de 25'400 à 71'500 francs. Or ces chiffres - dont rien n'indique qu'ils soient transposables tels quels aux pêcheurs du lac de Neuchâtel -, sont en contradiction avec les montants avancés par Pedroli (50'000 fr. par an pour les pêcheurs qui ne transforment pas leur poisson et 100'000 pour ceux qui le font) sur la base des données fournies par les pêcheurs concernés eux-mêmes (rapport Pedroli, p. 4 en haut).

5.6.2. Dans ces conditions, point n'est besoin de déterminer si comme le soutiennent les recourantes 2 et 3, en consommant des perches et en "sauvant" par là les proies préférées de ces dernières, les corégones, les cormorans ne contribueraient pas même à *l'accroissement* du revenu des pêcheurs, fortement dépendant de la pêche du corégone - et qui aurait augmenté de 50% de 2006 à 2008 selon les données de l'Office fédéral de la statistique. La demande d'expertise requise sur ce point par ces dernières sera donc rejetée.

6.

C'est enfin en vain que l'autorité inférieure et l'intimé 2 soutiennent que les mesures fondées sur l'art. 9 al. 1 OROEM ne supposent pas la présence avérée de dommages intolérables mais pourraient être ordonnées à titre préventif, soit *avant* même la survenance de tels dommages.

En effet, comme on l'a vu ci-dessus (consid. 3.3 et 4.4), les mesures de régulation au sens de la disposition citée, qui visent à réduire les effectifs d'une espèce donnée, supposent la survenance d'un dommage intolérable. Ne serait-ce qu'en raison de leur caractère particulièrement incisif, on voit mal qu'elles puissent être ordonnées à titre purement préventif. Elles devront en revanche, si cela est possible, être *précédées* de mesures préventives fondées sur l'art. 8 al. 1 OROEM (commentaire nOROEM, p. 6; sur la question de la proportionnalité, cf. consid. 8 ci-dessous).

7.

Au vu de ce qui précède, il convient de retenir que les mesures autorisées ne sont pas nécessaires à la prévention de dommages intolérables au sens de l'art. 9 al. 1 OROEM. Partant, il n'est en principe pas nécessaire d'examiner si ces mesures sont de nature à compromettre les buts visés par la protection au sens de la disposition citée (cf. consid. 3.3 ci-dessus). Les recours doivent être par conséquent être admis et la demande d'audition de l'inspecteur cantonal de la faune du canton de Neuchâtel, formulée par l'intimé 2 rejetée.

Vu l'issue du litige, il n'y a pas lieu non plus de se prononcer sur le bien-fondé des demandes de preuve (expertises et auditions de témoins) formulées par les recourantes 2 et 3. Quant à la demande de la recourante 1 tendant à la convocation d'une audience publique au sens de l'art. 6 par. 1 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101),

c'est à bon droit que le Tribunal de céans n'y a pas donné suite. Certes, l'art. 6 par. 1 CEDH ne concerne pas seulement les contestations de droit privé au sens étroit - c'est-à-dire celles qui surgissent entre des particuliers, ou entre un particulier et l'Etat agissant au même titre qu'une personne privée -, mais aussi les actes administratifs adoptés par une autorité dans l'exercice de la puissance publique, pour autant qu'ils produisent un effet déterminant sur des droits de caractère privé (ATF 122 II 464 consid. 3b et les arrêts cités). Tel n'est cependant pas le cas en l'occurrence. En effet, la décision attaquée, fondée sur la législation fédérale sur la chasse et la pêche, n'a clairement aucune incidence sur des droits de caractère privé de la recourante 1, qui conformément à ses statuts, intervient d'ailleurs ici dans le seul but de défendre la nature et les espèces animales, en l'occurrence le cormoran.

8.

Cela étant, même si le dommage des pêcheurs devait être considéré comme intolérable au sens de l'art. 9 al. 1 OROEM, le recours devrait être admis aussi.

8.1. Certes, les mesures autorisées ne compromettent a priori pas les buts de protection du Fanel au sens de la disposition citée. Il n'y a notamment pas lieu de craindre que ces mesures, de durée limitée à deux ans, déciment les populations de cormorans présentes dans la réserve. Quant au risque que leur exécution (par l'homme) dans cette dernière dérange d'autres espèces d'oiseaux et de poissons présentes, il est inhérent à toute intervention dans une réserve – intervention qui doit être faite par des surveillants familiers du lieu, qui ont pour obligation de déranger le moins possible la faune sauvage qui y vit.

8.2. Pour pouvoir être ordonnées, les mesures doivent toutefois encore respecter le principe de la proportionnalité, ce qui suppose qu'elles soient aptes à atteindre le but visé, nécessaires et qu'elles priment les intérêts publics ou privés opposés (ANDREAS AUER/GIORGIO MALINVERNI/MICHEL HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, vol. I, 2^e éd., 2006, p. 110 et ss). Or en l'occurrence, tout porte à croire que les mesures autorisées ne sont pas aptes à atteindre le but recherché, qui est de réduire les dégâts causés par les cormorans au rendement de la pêche professionnelle du lac de Neuchâtel. A ce sujet, c'est en particulier à tort que l'intimé 2 affirme que les effectifs de cormorans de la réserve du Fanel sont en croissance exponentielle. En effet, un tel constat vaut uniquement, on l'a vu, pour les oiseaux de la réserve de Champ-Pittet, ce que l'autorité inférieure admet d'ailleurs elle-même dans sa duplique. Selon les chiffres

de la Station ornithologique de Sempach, les effectifs du Fanel sont en revanche plutôt stables et accusent même un léger recul depuis 2009 (259 couples en 2009 et 234 en 2010).

D'ailleurs, les mesures autorisées n'aboutiront pas à une réduction drastique des effectifs de cormorans du Fanel. Elles mèneront tout au plus à un retard de la ponte 2012 (enlèvement des résidus de nids), voire à une légère diminution des effectifs adultes de l'année prochaine, si tant est qu'ils reviennent (intervention sur les oeufs). Certes, l'agression humaine subie pourrait avoir un effet dissuasif sur le retour de certains oiseaux l'année prochaine. Cette hypothèse est cependant tout sauf certaine. A ce sujet, le rapport Robin 2008, qui traite du développement du cormoran en général en Suisse et en Europe, comporte nombre d'indications intéressantes, donnant clairement à penser que l'efficacité des mesures sera très incertaine. Ainsi, les cormorans sont connus par les ornithologues pour "oublier" les attaques subies et revenir sur un site de reproduction si tant est qu'ils continuent à y trouver de la nourriture en quantité suffisante (Robin 2008, p. 21). Or cette condition continuera d'être réalisée, qu'il s'agisse de poissons pris dans les filets ou des nombreux poissons inutilisables que les pêcheurs ont pour habitude de rejeter dans le lac au lieu de les évacuer d'une autre manière. De plus, s'ils ne reviennent pas au Fanel, il est prévisible que les cormorans touchés se replient simplement sur d'autres endroits "moins perturbés" du (même) lac, ce qui ne règlera pas le problème des pêcheurs.

C'est ainsi que le plan de mesures 2005 affirmait déjà privilégier un concept global afin d'éviter que les cormorans ne soient repoussés d'une zone à problème vers une autre zone similaire. Il conviendrait non pas de réduire les effectifs des cormorans présents en Suisse mais bien de diriger ces derniers dans leur utilisation des lieux par un "jeu concerté de mesures d'effarouchement et de tirs individuels, ainsi que de mesures de protection" (plan de mesures 2005, p. 65).

8.3. Or comme le relèvent les recourantes 2 et 3, il semble que toutes les mesures préventives utiles n'aient pas été prises dans le présent cas, de sorte que les mesures ordonnées ne sont ni nécessaires au sens de l'art. 9 al. 1 OROEM, ni proportionnées au but visé.

Certes, il ressort du dossier que des mesures de prévention, notamment d'effarouchement, ont été testées de manière isolée et sur une courte durée, recevant le plus souvent un accueil mitigé auprès des pêcheurs (coût trop élevé, mesures chronophages etc.). Aucune n'a donc été mise

A-2030/2010

en place de manière durable. A ce qu'il paraît, certains comportements préventifs de la part des pêcheurs, tel le déplacement du lieu de pêche ou une réduction de la période de pêche, n'empêcheraient d'ailleurs pas les dégâts subis, ou seulement en partie. Selon Robin 2010, d'autres mesures seraient toutefois envisageables, voire recommandées (nasses à perche aux treillis extérieurs doublés, sortie très matinale des filets durant la période automnale des corégones reproducteurs etc.). De même, la méthode d'effarouchement de l'"épouvantail", certes peu prisée des pêcheurs, serait semble-t-il particulièrement efficace, comme les tirs isolés ou pétards à proximité des filets - ces deux dernières mesures, testées avec succès à l'étranger, devant bientôt faire l'objet d'une nouvelle étude en Suisse. Plus simplement, les pêcheurs pourraient également cesser de rejeter les poissons abîmés ou invendables dans le lac et envisager un autre mode d'évacuation moins "attractif" pour le cormoran.

9.

Compte tenu de l'issue du litige, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 63 al. 1 et 2 PA). Les avances de frais versées seront restituées aux recourantes dès l'entrée en force du présent arrêt.

S'agissant des dépens, les art. 64 PA et 7 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2) permettent au Tribunal d'allouer à la partie ayant obtenu gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés. Les honoraires du représentant sont fixés, selon l'appréciation de l'autorité, en raison de l'importance et de la difficulté du litige, ainsi que d'après le travail et le temps que le représentant a dû y consacrer. En l'espèce, le représentant de la recourante 1, qui a rédigé deux écritures très courtes, n'a pas fourni de décompte. Il se justifie donc de lui allouer, à charge de l'autorité intimée, une indemnité de 3'000 francs à titre de dépens (art. 14 FITAF). Quant au représentant des recourantes 2 et 3, dont les écritures ont été nombreuses et fouillées, il n'a pas non plus fourni de décompte. Il se justifie donc de lui allouer, sur la base du dossier, la somme de 12'000 francs à titre de dépens (art. 14 FITAF).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1. Les recours des recourantes 1, 2 et 3 sont admis et la décision attaquée est annulée.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure. Les avances de frais versées par la recourante 1, respectivement par les recourantes 2 et 3, d'un montant de 1'000 francs chacune, leur sont restituées dès l'entrée en force du présent arrêt. La recourante 1, respectivement les recourantes 2 et 3 communiqueront à cette fin au Tribunal administratif fédéral un numéro de compte bancaire ou postal sur lequel ces sommes pourront être versées.

3.

Des indemnités de dépens de 3'000 francs à la recourante 1 et de 12'000 francs aux recourantes 2 et 3 sont allouées à charge de l'autorité inférieure.

4.

Le présent arrêt est adressé:

- à la recourante 1 (Acte judiciaire)
- aux recourantes 2 et 3 (Acte judiciaire)
- aux intimés (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. J123-0483; Acte judiciaire)
- au SG-DETEC (Acte judiciaire)

Le président du collège :

La greffière :

Alain Chablais

Myriam Radoszycki

Indication des voies de droit:

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé.

A-2030/2010

La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Question 2021-CE-210
Esther Schwaller-Merkle
Quel avenir pour les soins médicaux dans le district de la Singine respectivement la partie germanophone du canton?

Question

Le financement hospitalier au niveau de la Confédération mis en œuvre dès 2012 a modifié les règles en vigueur pour les hôpitaux dans toute la Suisse (par ex.: nombre minimum de cas sous peine de perte d'accréditation).

Depuis lors, le système de santé suisse se développe à toute vitesse. Les médias font régulièrement état de la pénurie de médecins de famille ou de spécialistes, du regroupement de prestations, des difficultés financières des hôpitaux, ou encore (sur le plan intercantonal également) de coopérations entre hôpitaux, voire de fermetures. À ce jour, la transition au niveau suisse n'a pas encore abouti et tous les cantons, chacun à leur manière, sont fortement impliqués dans cette restructuration.

Un autre point important est le développement fulgurant de la médecine, qui modifie l'offre en matière de soins médicaux et l'influence considérablement. On retiendra notamment les éléments suivants:

- > interventions ambulatoires/clinique de jour, suppression ou réduction des lits stationnaires;
- > outils numériques permettant de surveiller les personnes à leur domicile – «patient transparent»;
- > Big Data dans la médecine de précision;
- > télémédecine.

C'est pourquoi les soins hospitaliers de demain doivent tout d'abord être repensés, planifiés et mis en place pour l'ensemble du pays et de ses 8,5 millions d'habitants. Les conséquences qui en découlent ne peuvent être abordées à l'échelon cantonal ou communal que dans un second temps. Les bases légales en matière de soins médicaux sont posées et la loi du 27.06.2006 sur l'hôpital fribourgeois (LHFR) doit encore être révisée en conséquence.

Le premier point susmentionné est abordé via la nouvelle stratégie 2030 de l'HFR. Le second point touche aux nouveaux besoins apparus au niveau des districts en matière de soins médicaux de base, notamment en ce qui concerne la problématique des langues.

Dans ce contexte, j'aimerais poser les questions suivantes au Conseil d'État:

1. *Les besoins actuels en matière de soins médicaux ont-ils également été redéfinis pour la population germanophone, avec l'attention et le respect qui s'imposent? Quels services doivent être proposés d'urgence en langue allemande?*
2. *Dans quelle mesure une définition claire des futurs soins médicaux de base a-t-elle été analysée au niveau des districts ou des communes? Les nouveaux centres médicaux sont-ils pris en considération et présentés comme une solution de remplacement du modèle actuel du médecin de famille, qui s'essouffle? Dans quelle mesure le canton promeut-il des postes attrayants pour les jeunes médecins de famille (à noter que l'Université de Fribourg propose un master pour la médecine de famille)?*
3. *De quel type de Centre de santé la partie germanophone du canton a-t-elle besoin? Quels besoins fondamentaux ce futur Centre doit-il couvrir? Les besoins fondamentaux varient d'un district à l'autre (question des langues, distance du Centre, etc.). Dans la mesure du possible, il faut donc éviter de trop centraliser ou répartir les centres de réadaptation spécifiques, une telle évolution risquant d'accroître encore la problématique des langues et de l'accessibilité aux Centres de santé.*
4. *Problématique des langues: il est illusoire de vouloir couvrir tous les soins médicaux de manière bilingue. Les soins en gériatrie doivent impérativement être assurés dans la langue maternelle. Il en va de même pour le premier contact dans le cadre d'un problème médical ou d'une urgence.*
5. *La situation actuelle en matière de restructuration du système hospitalier, liée au développement fulgurant de la médecine, est trop peu connue chez la population dans l'ensemble du pays, tant au niveau des cantons que des districts. Quelles sont les mesures prises par le Conseil d'État pour dissiper les inquiétudes et les doutes qui prévalent en ce qui concerne les soins médicaux de base, et comment entend-il sensibiliser la population et la convaincre du bien-fondé de ces changements?*
6. *Dans quelle mesure a-t-on tenu compte du fait que cette réforme urgente et nécessaire doit être initiée et dirigée par la base et tenir compte de la réalité du terrain pour que toute la population y adhère? Une centralisation n'est pas toujours la meilleure des solutions, notamment au vu de la Stratégie 2030, dont l'objectif est d'optimiser les services de santé pour tous les habitant-e-s du canton de Fribourg, «quels que soient leur lieu de résidence, leur âge, leur langue, leur confession et leurs revenus».*
7. *Quelles sont les mesures prises par le canton pour devenir plus attractif pour les médecins et le personnel soignant (conditions de travail et d'engagement, modèle hocratique, etc.)? Quels investissements sont réalisés pour l'image de marque de l'HFR? Il faut à tout prix éviter les gros titres négatifs et les changements constants au sein des équipes de direction. Les informations concernant le déploiement des nouveaux Centres de santé, les mandats de prestations et les nouvelles perspectives dont bénéficient*

cieront les médecins, le personnel soignant et l'ensemble du personnel hospitalier doivent être communiquées sans plus attendre afin d'éviter de nouveaux départs de médecins ou de soignant-e-s expérimentés.

Le 28 juin 2021

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat indique qu'au niveau cantonal, la garantie de l'accès aux soins médicaux est non seulement fixée par la Constitution (art. 36), mais également par la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal, RS 832.10) qui demande aux cantons d'assurer la couverture des besoins de la population en matière de soins hospitaliers.

Dans cette optique, le Conseil d'Etat rappelle que l'Etat évalue les besoins sanitaires de la population et établit, sur préavis de la Commission de planification sanitaire, la planification hospitalière cantonale qui liste les hôpitaux (intra- et extracantonaux, publics et privés) autorisés à fournir des prestations à la charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS). Cette liste hospitalière se base sur une analyse des besoins de toute la population du canton et de leur évolution. L'analyse se fait selon une démarche vérifiable et se fonde sur des données statistiquement justifiées, des comparaisons et des hypothèses liées aux projections. Elle tient compte de différents paramètres dont l'évolution de la démographie, de l'épidémiologie et des pratiques et technologies médicales. Selon les exigences de la LAMal, l'Etat est amené à réexaminer périodiquement sa planification hospitalière (art. 58a al. 2 OAMal), ceci toujours dans un objectif de répondre aux besoins de la population. Dans ce cadre, l'entrée en vigueur de la nouvelle liste hospitalière est prévue pour 2024.

Pour ce qui concerne l'offre ambulatoire en soins médicaux de base, elle fait essentiellement référence à la médecine de premier recours. L'Etat a aujourd'hui certaines compétences dans ce domaine, essentiellement au niveau qualitatif, en délivrant les autorisations de pratique. Il sera amené, dans le futur, à contrôler les admissions à pratiquer à charge de l'assurance obligatoire des soins (AOS).

1. *Les besoins actuels en matière de soins médicaux ont-ils également été redéfinis pour la population germanophone, avec l'attention et le respect qui s'imposent? Quels services doivent être proposés d'urgence en langue allemande?*

Comme indiqué dans la réponse à la question 2021-CE-208, le Conseil d'Etat accorde la plus haute importance à garantir l'équité dans l'accès aux soins pour la population, ceci dans les deux langues officielles et dans tous les domaines.

Pour ce qui concerne le domaine hospitalier, la liste hospitalière actuelle du canton de Fribourg se base, comme précisé plus haut, sur une analyse rigoureuse des besoins réalisée en collaboration avec l'Observatoire valaisan de la santé (OVS).

Elle a été adoptée par le Conseil d'Etat en 2015 (Ordonnance du 31 mars 2015 fixant la liste des hôpitaux et des maisons de naissance, RSF 822.0.21) puis révisée en 2017. Cette analyse des besoins se fait sur toute la population fribourgeoise, indépendamment de la région linguistique. Une nouvelle analyse des besoins a débuté cette année en vue de l'élaboration de la nouvelle liste hospitalière prévue, comme mentionné plus haut, pour 2024.

Parmi les hôpitaux figurant sur la liste hospitalière actuelle, le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM) et l'hôpital fribourgeois (HFR) sont soumis à une réglementation cantonale (loi sur l'hôpital fribourgeois [LHFR] et la loi sur l'organisation des soins en santé mentale [LSM]) qui exige la garantie du suivi du/de la patient-e dans sa langue pour les prestations qui leur sont attribuées. Ces deux institutions sont par ailleurs liées à des contrats de prestations d'intérêt général (PIG) spécifiant la promotion du bilinguisme et qui couvrent notamment la traduction de documents officiels et un programme de formation offert aux collaborateurs/trices.

Pour ce qui concerne l'HFR, il occupe, par son statut d'établissement hospitalier cantonal de droit public ainsi que par les mandats de prestations qui lui sont confiés par l'Etat, un rôle central dans le système de santé fribourgeois. Dans ce sens, le Conseil d'Etat fixe la mission de l'HFR, qui doit garantir la couverture des besoins de la population fribourgeoise en offrant des prestations qui lui sont octroyées par la planification hospitalière, dans les deux langues officielles du canton. De cette mission découlent plusieurs objectifs stratégiques qui mentionnent clairement que l'HFR doit offrir une prise en charge hospitalière, notamment des urgences 24/24, dans les deux langues officielles du canton¹.

Il est important de préciser que la population du canton a également accès à une offre extra-cantonale et que la part des hospitalisations hors canton pour les districts germanophones est plus élevée que pour les autres districts. Pour rappel, plusieurs hôpitaux extra-cantonaux, dont l'hôpital universitaire de Berne [Inselspital], figurent sur la liste hospitalière fribourgeoise pour certaines prestations. Pour ces prestations, le canton et l'assurance maladie de base prennent en charge la totalité des coûts. Pour ce qui concerne les hôpitaux ne figurant pas sur la liste hospitalière fribourgeoise, la loi sur l'assurance maladie (LAMal) prévoit que le canton de résidence prenne financièrement en charge l'entier de sa part pour un traitement stationnaire en cas de nécessité médicale, pour autant que l'hôpital figure sur la liste hospitalière du canton où se situe la prestation. Sont reconnues comme raisons médicales les situations d'urgence et les hospitalisations pour des traitements non disponibles sur la liste hospitalière du canton.

¹ Rapport 2019-DSAS-70 du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif aux postulat 2017-GC-188 Jean-Daniel Schumacher/Philippe Savoy: Etat des finances de l'hôpital fribourgeois (HFR); postulat 2018-GC-139 Gapany Johanna/Schumacher Jean-Daniel: HFR: la mission avant tout; mandat 2018-GC-152 Schmid Ralph Alexander et al.: Mission stratégique et financement HFR.

Pour ce qui concerne les soins médicaux offerts en ambulatoire, comme indiqué en introduction, le canton n'a ici pas la compétence de pilotage. La réponse à la question 2 revient spécifiquement sur la thématique de la médecine de premier recours.

2. *Dans quelle mesure une définition claire des futurs soins médicaux de base a-t-elle été analysée au niveau des districts ou des communes? Les nouveaux centres médicaux sont-ils pris en considération et présentés comme une solution de remplacement du modèle actuel du médecin de famille, qui s'essouffle? Dans quelle mesure le canton promeut-il des postes attrayants pour les jeunes médecins de famille (à noter que l'Université de Fribourg propose un master pour la médecine de famille)?*
3. *De quel type de Centre de santé la partie germanophone du canton a-t-elle besoin? Quels besoins fondamentaux ce futur Centre doit-il couvrir? Les besoins fondamentaux varient d'un district à l'autre (question des langues, distance du Centre, etc.). Dans la mesure du possible, il faut donc éviter de trop centraliser ou répartir les centres de réadaptation spécifiques, une telle évolution risquant d'accentuer encore la problématique des langues et de l'accessibilité aux Centres de santé.*

L'analyse des besoins effectuée dans le cadre de la planification hospitalière couvre les soins médicaux stationnaires. Elle est décrite dans la réponse à la question 1. Pour ce qui concerne spécifiquement les soins médicaux de base, il convient en premier lieu de définir le périmètre de prestations entrant dans la catégorie de ces soins. Selon la fiche de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) relative aux soins médicaux de base¹, ceux-ci se réfèrent aux besoins courants de la population en matière de traitement, de soins et d'accompagnement. Il s'agit de prestations non isolées, ambulatoires et stationnaires, préventives et curatives, mais aussi de réadaptation et des soins palliatifs. Si l'on considère uniquement le domaine de la planification hospitalière, ce périmètre regroupe les prestations comprises dans le «paquet de base», c'est-à-dire des prestations de soins de base généralement fournies par des médecins au bénéfice d'une spécialisation en médecine interne générale ou en chirurgie, sans recours à des spécialistes et offertes par tous les hôpitaux disposant d'un service d'urgence. Le périmètre des soins compris dans les soins médicaux de base englobe donc les prestations du paquet de base (prestations stationnaires et urgences) et la médecine de premier recours exercée en cabinet (prestations ambulatoires).

Pour ce qui concerne le domaine hospitalier, si l'on prend uniquement les prestations du paquet de base, celles-ci sont attribuées à l'hôpital fribourgeois (HFR), à l'hôpital du Daler et à l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB). De par son

statut et ses missions, l'HFR occupe un rôle central dans le système de santé fribourgeois et vise une prise en charge intégrée, axée entièrement sur les besoins du ou de la patient-e. Cette démarche passe par le maintien d'une présence régionale forte et c'est dans cette optique que la stratégie HFR 2030 et son plan opérationnel 2020–2024 validés par le Conseil d'Etat prévoient un réseau de santé fribourgeois coordonné et articulé sous la forme d'un nouveau Centre hospitalier dédié aux cas urgents et complexes et entouré de Centres de santé répartis sur l'ensemble du territoire. A côté de ces Centres, certains sites maintiendront des prestations stationnaires, notamment dans les domaines de la réadaptation et de la gériatrie.

Le modèle des Centres de santé a été élaboré par une équipe dédiée sur la base de différentes études et projections afin d'assurer une couverture sanitaire au plus proche des besoins actuels et futurs de la population. Le concept général de ces Centres les définit comme des premiers points de contact pour les problèmes de santé et la prise en charge des maladies chroniques. Ces Centres de santé seront des entités HFR dédiées aux prestations ambulatoires que ce dernier partagera avec des partenaires. Ils proposeront un socle commun de prestations de soins comportant une permanence médicale, des consultations médicales ou paramédicales spécialisées et un service de jour. A relever que certains Centres de santé, à l'instar de celui du Sud, pourraient fonctionner avec des antennes régionales comportant une offre allégée.

Ce concept sera affiné selon les besoins spécifiques aux régions, ceci en tenant compte de l'évolution de la démographie, de la prise en charge médicale et des exigences de qualité et de sécurité. Le socle commun de prestations pourrait notamment être complété par des prestations santé-social en fonction de la volonté des partenaires locaux et bénéficiera d'un plateau technique adapté. L'HFR Riaz a été retenu comme premier site pour un projet pilote en vue d'éprouver le modèle et il est prévu de mettre sur pied un deuxième Centre de santé dans la partie germanophone du canton dans un avenir relativement proche. L'objectif ici est de poursuivre la même approche d'implication des partenaires locaux en vue d'une adaptation du concept général aux spécificités locales en termes de besoins.

Pour ce qui concerne l'offre ambulatoire extra-hospitalière et plus spécifiquement la médecine de famille, cette dernière constitue la première ligne dans la prise en charge médicale de la population et donc une composante essentielle des soins médicaux de base. Dans son rapport 2021-DSAS-17, le Conseil d'Etat fournit une évaluation de la situation actuelle concernant la médecine de premier recours et des mesures actuelles et futures dans ce domaine. De façon générale, l'Etat s'engage fortement en faveur de la médecine de premier recours dans les domaines qui ressortent de sa compétence. Il encourage l'arrivée sur sol fribourgeois de nouveaux médecins de premier recours bien formés et aptes à exercer cette

¹ OFSP, Fiche d'information «soins médicaux de base», 24.02.2014.

fonction par la mise à disposition d'une formation universitaire et post-graduée de qualité. C'est dans ce sens qu'il a été le premier canton à proposer un master de médecine orienté vers la médecine de famille en Suisse. Le canton finance par ailleurs un programme d'assistantat au cabinet visant à promouvoir la profession de médecin de famille et de pédiatre en offrant une structure à la formation post-graduée dans le canton. Dès 2022, huit¹ EPT de médecins-assistants seront financés à hauteur de 80% par l'Etat (contre six en 2021), ce qui permettra à seize médecins en formation de passer six mois dans un cabinet. Depuis 2010 et d'ici à fin 2021, ce seront 75 médecins assistants qui auront bénéficié du programme. Selon les dernières données (de 2010 à septembre 2021), 31 médecins se sont installés, dont 28 dans le canton de Fribourg (5 dans les districts du Lac et de la Singine).

Dans un modèle de soins intégrés, une collaboration étroite entre les Centres de santé et la médecine de premier recours (centres médicaux) permettra d'assurer une prise en charge de qualité. Dans cette optique, il est important de souligner qu'une collaboration a débuté début octobre 2021 entre le Cercle de garde de la Gruyère et l'HFR, au sein de la Maison de garde de la permanence de Riaz. Ce système permet aux médecins généralistes d'effectuer les consultations de garde en dehors des heures d'ouverture de leur cabinet au sein de la permanence.

4. *Problématique des langues: il est illusoire de vouloir couvrir tous les soins médicaux de manière bilingue. Les soins en gériatrie doivent impérativement être assurés dans la langue maternelle. Il en va de même pour le premier contact dans le cadre d'un problème médical ou d'une urgence.*

La thématique du bilinguisme a été abordée dans la réponse à la question 1.

De manière générale, le Conseil d'Etat rejoint la députée sur l'importance d'une prise en charge du/de la patient-e dans sa langue maternelle. Dans cette optique, l'Etat demande à l'HFR de tout mettre en œuvre pour assurer le bilinguisme dans ces domaines. Le Conseil d'Etat rappelle ici que l'HFR bénéficie d'une PIG dédiée à la promotion du bilinguisme (montant de 292 000 francs financé par la DSAS en 2021) qui s'ajoute aux aides financières fédérales perçues dans le cadre de la promotion du plurilinguisme (30 000 francs pour l'HFR en 2021).

Confronté à une pénurie de personnel médical et soignant qui menace actuellement tout le système sanitaire suisse, l'HFR entend assurer une prise en charge de qualité en recrutant du personnel spécialisé et qualifié et en veillant à assurer le bilinguisme. Pour répondre à ces exigences, l'HFR a mis en

place un programme de développement du bilinguisme avec une personne dédiée à cette tâche, tant en vue d'augmenter la qualité de la prise en charge des patient-e-s dans les deux langues que d'augmenter l'attractivité de l'HFR en tant qu'employeur: cours de langues (français/allemand), programmes d'échanges, mise à disposition de matériel didactique (livres, vidéos, e-learning, etc.), service de traduction (français/allemand), sensibilisation des cadres au bilinguisme (offres d'emploi bilingues, entretiens et séances bilingues, etc.), travail de communication bilingue (par exemple participation à la journée du bilinguisme, promotion du programme de développement du bilinguisme, etc.).

Depuis le lancement de ce programme en 2016, 200 collaborateurs et collaboratrices ont ainsi participé chaque année aux cours de langues, ce qui représente plus de 300 heures de cours par année. Des progrès significatifs ont été enregistrés auprès de nombreux collaborateurs et collaboratrices, qui ont amélioré leurs connaissances linguistiques et gagné en confiance dans l'utilisation de l'autre langue.

Le service des urgences, le service de pédiatrie et le service de gériatrie profitent chaque année du programme de développement du bilinguisme décrit plus haut, notamment des cours de langues français/allemand (cours intensifs et cours réguliers). De plus, quelques collaborateurs et collaboratrices de ces services participent à des tandems avec des collaborateurs/trices de l'hôpital universitaire de Berne. Il existe également la possibilité d'organiser des échanges linguistiques entre les différents sites de l'HFR ainsi qu'avec l'hôpital universitaire de Berne.

De façon générale, l'organisation même des équipes au sein de ces services (médecins et soins) vise à garantir qu'au moins un-e collaborateur/trice parle et comprend la langue partenaire. En sus, de nombreux collaborateurs/trices de l'HFR Tafers ont rejoint le site de l'HFR Fribourg – Hôpital cantonal durant cette dernière année, ce qui a contribué à améliorer la prise en charge des patient-e-s dans les deux langues sur ce site.

Finalement, il convient de préciser que plus de la moitié des médecins cadres de l'HFR parlent l'allemand et le français (p. ex. plus de 50% des médecins du service de pédiatrie ou du service des urgences maîtrisent très bien le français et l'allemand).

5. *La situation actuelle en matière de restructuration du système hospitalier, liée au développement fulgurant de la médecine, est trop peu connue chez la population dans l'ensemble du pays, tant au niveau des cantons que des districts. Quelles sont les mesures prises par le Conseil d'Etat pour dissiper les inquiétudes et les doutes qui prévalent en ce qui concerne les soins médicaux de base, et comment entend-il sensibiliser la population et la convaincre du bien-fondé de ces changements?*

¹ 2022: 6 EPT dans le cadre du financement HFR et 2 EPT dans le cadre du financement HIB (cofinancés par le canton de Vaud); 2021: 5 EPT dans le cadre du financement HFR et 1 EPT dans le cadre du financement HIB (cofinancé par le canton de Vaud).

Comme indiqué au point 1, le Conseil d'Etat fixe la mission et les objectifs stratégiques de l'HFR qui doivent mettre un accent particulier sur l'accès de la population fribourgeoise à un éventail conséquent de prestations hospitalières et ambulatoires, notamment dans les domaines de la médecine interne, de la chirurgie générale et des soins urgents. Ainsi, il appartient au Conseil d'administration de l'HFR de mettre en œuvre cette mission et ces objectifs et de sensibiliser la population aux différentes évolutions de l'offre en soins médicaux de base.

Au niveau de l'HFR, une information au public a été faite lors du lancement de sa Stratégie 2030 en automne 2019 (Vision HFR 2030) et en fin d'été 2020 (plan de mesures à 4 ans). Des road trips ont été organisés sur ses différents sites et dans les chefs-lieux des districts du canton, pour aller à la rencontre de la population, expliquer en quoi cette Stratégie est indispensable pour assurer des soins de qualité proches de la population et répondre à ses questions. Ces opérations ont malheureusement dû être interrompues en raison des différentes vagues de la pandémie de coronavirus. Un nouveau road trip est planifié pour 2022, pour autant que la situation sanitaire le permette. En parallèle et depuis plusieurs années, l'HFR organise régulièrement des rencontres et séances d'information avec notamment les membres du Grand Conseil, les Préfets et les différents partenaires du domaine de la santé. En fonction des enjeux, des rencontres similaires sont organisées avec les partenaires locaux plus directement concernés (p.ex. réseaux de santé des districts).

6. *Dans quelle mesure a-t-on tenu compte du fait que cette réforme urgente et nécessaire doit être initiée et dirigée par la base et tenir compte de la réalité du terrain pour que toute la population y adhère? Une centralisation n'est pas toujours la meilleure des solutions, notamment au vu de la Stratégie 2030, dont l'objectif est d'optimiser les services de santé pour tous les habitant-e-s du canton de Fribourg, «quels que soient leur lieu de résidence, leur âge, leur langue, leur confession et leurs revenus».*

Le Conseil d'Etat suit de près l'évolution de la médecine et les répercussions sur la réorganisation des infrastructures hospitalières. Comme précisé plus haut et dans la réponse à la question 2021-CE-208, la réalité du terrain et les besoins de la population sont pris en compte dans le cadre de la planification hospitalière. Parmi les hôpitaux figurant sur la liste hospitalière, l'HFR organise et répartit les prestations qui lui ont été attribuées sur ses différents sites et doit tenir compte, pour ce faire, de l'évolution de la médecine et des besoins de la population dans le domaine de la santé. Le Conseil d'Etat suit attentivement les étapes concrètes de la stratégie HFR 2030, ceci toujours dans une optique de garantir la couverture des besoins de la population.

La stratégie 2030 de l'HFR ne doit pas être vue comme une stratégie de centralisation mais plutôt comme la mise en

place d'un réseau de santé efficient et de qualité. En effet, si les soins aigus complexes sont regroupés sur le site de Fribourg – Hôpital cantonal, les sites de Tafers, Meyriez et Riaz vont opérer une mue pour devenir des centres de compétences (avec des missions de médecine de proximité, de réadaptation et/ou de gériatrie) et des Centres de santé ambulatoires qui seront au plus proches des besoins actuels et futurs de la population des différentes régions du canton. Ces Centres de santé ont pour ambition de réunir toute une palette de partenaires de santé dans chaque région, ceci afin de renforcer le travail en réseau et de pouvoir tenir compte au mieux des besoins spécifiques à chaque région.

7. *Quelles sont les mesures prises par le canton pour devenir plus attractif pour les médecins et le personnel soignant (conditions de travail et d'engagement, modèle hocratique, etc.)? Quels investissements sont réalisés pour l'image de marque de l'HFR? Il faut à tout prix éviter les gros titres négatifs et les changements constants au sein des équipes de direction. Les informations concernant le déploiement des nouveaux Centres de santé, les mandats de prestations et les nouvelles perspectives dont bénéficieront les médecins, le personnel soignant et l'ensemble du personnel hospitalier doivent être communiquées sans plus attendre afin d'éviter de nouveaux départs de médecins ou de soignant-e-s expérimentés.*

L'évolution du domaine de la santé tend vers une intégration efficiente des soins et souligne la nécessité de former suffisamment de professionnel-le-s de la santé dans certains domaines. Le Conseil d'Etat y accorde une grande importance et rappelle que le canton de Fribourg a été le premier à proposer un master de médecine orienté vers la médecine de famille. Pour ce qui concerne les infirmiers/ères, le nombre d'étudiant-e-s en formation au sein de la Haute Ecole de Santé de Fribourg (Heds FR) augmente depuis plusieurs années, augmentation qui a été particulièrement marquée en 2021. Il faut également mentionner que depuis 2018, la filière germanophone qui comptait 7 élèves, a été réorganisée en filière bilingue. Elle a pour but de préparer les futurs professionnel-le-s à travailler en environnement bilingue. Cette filière suscite un intérêt grandissant auprès des étudiant-e-s d'année en année; à la rentrée 2021, ce sont 49 inscrit-e-s qui ont opté pour cette voie.

Dans les objectifs stratégiques que le Conseil d'Etat fixe à l'HFR, il est mentionné que l'HFR doit disposer d'une politique du personnel moderne et transparente. L'HFR doit ainsi fidéliser ses collaborateurs et collaboratrices en leur offrant des conditions de travail attractives et valorisantes.

L'HFR est soumis à la Loi sur le personnel de l'Etat (LPers) qui garantit, avec le soutien financier de l'Etat, une meilleure valorisation du personnel soignant. Selon une comparaison salariale réalisée en 2020 auprès des principaux établissements hospitaliers de Suisse romande et à laquelle a parti-

cipé l'HFR, le salaire des infirmiers et infirmières du canton de Fribourg est tout à fait concurrentiel. En effet, le salaire annuel minimum (74 044.75 francs y compris 13^e salaire) tout comme le salaire annuel maximum (111 972.90 francs y compris 13^e salaire) se situent à chaque fois en deuxième position des salaires les plus élevés, juste après les salaires versés par le canton de Genève. Ces résultats ont été confirmés par une comparaison intercantonale pour l'ensemble de la Suisse effectuée en 2021 par le Service du personnel et d'organisation (SPO). Dans cette enquête, la courbe salariale des infirmiers fribourgeois et infirmières fribourgeoises se situe au-dessus de celle représentant la moyenne des salaires pour toute la Suisse, avec un écart important dès l'âge de 45 ans. Ainsi, les infirmiers et infirmières fribourgeois-es figurent parmi les mieux rémunérés de Suisse.

Le 14 décembre 2021

Anfrage 2021-CE-210 **Esther Schwaller-Merkle** **Zukunft der Gesundheitsversorgung** **im Sensebezirk bzw. in Deutschfreiburg**

Anfrage

Die Spitalfinanzierung auf Bundesebene hat 2012 die Spielregeln für die Spitäler in der ganzen Schweiz verändert (z. B.: Mindestfallzahlen sonst Verlust von Akkreditierung).

Das Gesundheitswesen in der Schweiz verändert sich seit dieser Zeit rasant. Medien berichten regelmässig über den Mangel an Hausärztinnen und Hausärzten oder Spezialistinnen oder Spezialisten, über die Zusammenlegung von Leistungen, über finanzielle Schwierigkeiten der Spitäler oder – auch ausserkantonale – über Kooperationen zwischen Spitalern oder sogar über Spitalschliessungen. Bis heute ist der Turnaround schweizweit noch nicht geschafft und jeder Kanton mischt in dieser Angelegenheit auf seine Weise kräftig mit.

Ein weiterer Punkt ist die rasante Entwicklung in der Medizin, die ein verändertes Angebot in der Gesundheitsversorgung darstellt und sie stark beeinflusst. Zu erwähnen sind hier u. a.:

- > Ambulante Eingriffe/Tagesklinik, keine stationären Betten mehr oder nur noch wenige;
- > Digitale Mittel zur Überwachung zuhause – der gläserne Patient;
- > Big Data in der Präzisionsmedizin;
- > Telemedizin.

Aus diesen Gründen muss die zukünftige Spitalversorgung zuerst für die ganzen Schweiz mit ihren 8,5 Mio. Einwohnern neu gedacht, geplant und aufgelegt werden. Die Folgen davon können erst in zweiter Linie auf Kantonsebene, bzw. Bezirksebene angegangen werden. Die gesetzlichen Grund-

lagen für die Gesundheitsversorgung existieren, das Gesetz über das Freiburger Spital HFRG vom 27.06.2006 muss noch entsprechend angepasst werden.

Der erste Punkt wird mittels der neuen Strategie 2030 des HFR angegangen. Der zweite Punkt betrifft die neu entstandenen Bedürfnisse in Sachen Gesundheitsgrundversorgung auf Bezirksebene, insbesondere was die Sprachenfrage angeht.

Ausgehend davon möchte ich dem Staatsrat die folgenden Fragen stellen:

1. *Wurde eine entsprechende Neudefinition der aktuellen Bedürfnisse in der Gesundheitsversorgung auch für die deutschsprachige Bevölkerung mit der nötigen Sorgfalt und dem nötigen Respekt in diesem Kontext neu definiert, bzw. was muss dringend in deutscher Sprache angeboten werden?*
2. *Inwieweit wurde eine klare Definition der künftigen Gesundheitsgrundversorgung auf Bezirks- bzw. Gemeindeebene analysiert? Werden die neuen Praxiszentren als Ersatz für das auslaufende Hausarztssystem in die Überlegungen miteinbezogen und gefördert? Inwieweit fördert der Kanton attraktive Arbeitsplätze für junge Hausärztinnen und Hausärzte (wir verfügen ja im Kanton Freiburg über einen Masterstudiengang für die Hausarztmedizin)?*
3. *Welches Gesundheitszentrum braucht Deutschfreiburg? Welche Grundbedürfnisse muss dieses künftige Zentrum abdecken? Die Grundbedürfnisse variieren von Bezirk zu Bezirk (Sprachenfrage, Distanzen zum Zentrum usw.), deshalb muss wenn möglich von einer zu grossen Zentralisierung und Verteilung von spezifischen Rehabilitationszentren abgesehen werden, da sich damit die Sprachenfrage und die Problematik der Erreichbarkeit der Zentren wiederum akzentuiert.*
4. *Sprachenfrage: Es ist illusorisch, die ganze Gesundheitsversorgung zweisprachig abzudecken. Die Pflege in der Geriatrie ist sicher zwingend in der Muttersprache abzudecken. Der Erstkontakt im Rahmen eines medizinischen Problems/Notfalls ebenfalls.*
5. *Die aktuelle Restrukturierungssituation im Bereich der neuen Spitalinfrastruktur in Verbindung mit der rasanten Entwicklung in der Medizin ist schweizweit, auf Kantons- und Bezirksebene in der Bevölkerung zu wenig bekannt. Was unternimmt der Staatsrat, um die vorherrschenden Ängste und Bedenken, was die Grundversorgung angeht, zu entschärfen und die Bevölkerung für die Neuerungen zu sensibilisieren und zu gewinnen?*
6. *Inwieweit wurde berücksichtigt, dass der dringend benötigte Wandel von der Basis kommen, von ihr getragen und die Realität vor Ort berücksichtigt werden muss, damit die ganze Bevölkerung dahinterstehen kann? Eine Zentralisierung ist nicht immer die beste Lösung und das Ziel*

sollte ja gemäss Strategie 2030 eine optimale «Gesundheitsversorgung unabhängig von ihrem Wohnort, ihrem Alter, ihrer Sprache, ihrem Glauben und ihrem Einkommen für die gesamte Freiburger Bevölkerung sein».

7. *Was unternimmt der Kanton, um für die Gewinnung und Anstellung erfahrener Ärztinnen und Ärzte sowie Pflegekräfte attraktiver zu werden (Arbeits- und Anstellungsbedingungen, Holokratie-Modell usw.)? Inwieweit wird in die Marke/Branding HFR investiert? Negativschlagzeilen und ständige Führungswechsel müssen unbedingt verhindert werden. Die Umsetzung der geplanten Gesundheitszentren mit den entsprechenden Leistungsaufträgen und Perspektiven für Ärztinnen und Ärzte sowie Pflegepersonal und dem gesamte Spitalpersonal muss sofort kommuniziert und umgesetzt werden, um weitere Abgänge erfahrener Ärztinnen, Ärzte sowie Pflegekräfte zu verhindern.*

Den 28. Juni 2021

Antwort des Staatsrats

Zu Beginn verweist der Staatsrat darauf, dass die Gewährleistung des Zugangs zur medizinischen Versorgung auf kantonaler Ebene nicht nur in der Verfassung (Art. 36), sondern auch im Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) festgelegt ist, das die Kantone verpflichtet, der Bevölkerung eine bedarfsgerechte Spitalversorgung sicherzustellen.

In diesem Zusammenhang erinnert der Staatsrat daran, dass der Staat den Gesundheitsbedarf der Bevölkerung ermittelt und auf Stellungnahme der Kommission für Gesundheitsplanung die kantonale Spitalplanung erstellt, die die (inner- und ausserkantonalen, öffentlichen und privaten) Spitäler auflistet, die berechtigt sind, Leistungen zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) zu erbringen. Diese Spitalliste stützt sich auf eine Analyse des Bedarfs der gesamten Bevölkerung des Kantons und deren Entwicklung. Die Analyse wird nach einem überprüfbareren Vorgehen erstellt und stützt sich auf statistisch begründete Daten, Vergleiche und Annahmen im Hinblick auf die Prognosen. Sie berücksichtigt verschiedene Parameter, wie beispielsweise die Entwicklung der Demographie, der Epidemiologie und der medizinischen Praxis und Technologien. Gemäss den Anforderungen des KVG ist der Staat verpflichtet, seine Spitalplanung periodisch zu überprüfen (Art. 58a Abs. 2 KVV), um dem Bedarf der Bevölkerung gerecht zu werden. In diesem Rahmen ist vorgesehen, dass 2024 die neue Spitalliste in Kraft tritt.

Die ambulante Grundversorgung bezieht sie sich hauptsächlich auf die Hausarztmedizin. Der Staat verfügt heute – im Wesentlichen in Bezug auf die Qualität – in diesem Bereich über gewisse Kompetenzen, und zwar durch das Erteilen der Praxisbewilligungen. In Zukunft wird er auch die Praxisbewilligungen zu Lasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) kontrollieren müssen.

1. *Wurde eine entsprechende Neudefinition der aktuellen Bedürfnisse in der Gesundheitsversorgung auch für die deutschsprachige Bevölkerung mit der nötigen Sorgfalt und dem nötigen Respekt in diesem Kontext neu definiert, bzw. was muss dringend in deutscher Sprache angeboten werden?*

In der Antwort auf Anfrage 2021-CE-208 wurde darauf verwiesen, dass der Staatsrat grössten Wert darauf legt, der Bevölkerung einen gleichberechtigten Zugang zur medizinischen Versorgung sicherzustellen, und zwar in beiden Amtssprachen und in allen Fachgebieten.

Was den Spitalbereich betrifft, stützt sich die aktuelle Spitalliste des Kantons Freiburg wie oben ausgeführt auf eine sorgfältige Bedarfsanalyse, die in Zusammenarbeit mit dem Walliser Gesundheitsobservatorium (WGO) durchgeführt wurde. Sie wurde 2015 vom Staatsrat verabschiedet (Verordnung vom 31. März 2015 über die Liste der Spitäler und Geburtshäuser, SGF 822.0.21) und 2017 überarbeitet. Diese Bedarfsanalyse berücksichtigt die gesamte Freiburger Bevölkerung, unabhängig von der Sprachregion. Heuer wurde mit einer neuen Bedarfsanalyse begonnen, um wie oben erwähnt die für 2024 geplante neue Spitalliste zu erarbeiten.

Von den Spitälern auf der aktuellen Spitalliste unterstehen das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) und das freiburger spital (HFR) den kantonalen Vorschriften (Gesetz über das freiburger spital [HFRG] und Gesetz über die Organisation der Pflege im Bereich psychische Gesundheit [PGG]), die die Gewährleistung der Betreuung der Patientinnen und Patienten in ihrer Sprache für die ihnen gewährten Leistungen erfordern. Diese beiden Institutionen sind übrigens für die gemeinwirtschaftlichen Leistungen (GWL) an Leistungsverträge gebunden, die die Förderung der Zweisprachigkeit ausdrücklich erwähnen und namentlich die Übersetzung der offiziellen Dokumente und ein Ausbildungsprogramm abdecken, das den Mitarbeitenden angeboten wird.

Was das HFR betrifft, hat es aufgrund seines Status als öffentlich-rechtliches kantonales Spital sowie aufgrund der Leistungsaufträge, die ihm vom Staat anvertraut werden, eine wichtige Rolle im Freiburger Gesundheitssystem. In diesem Sinn legt der Staatsrat den Auftrag des HFR fest, das mit der Bereitstellung von Leistungen, die ihm im Rahmen der Spitalplanung zugewiesen werden, die bedarfsgerechte Versorgung der Freiburger Bevölkerung in beiden Amtssprachen des Kantons sicherstellen muss. Aus diesem Auftrag leiten sich mehrere strategische Ziele ab, die klar festhalten, dass das HFR eine Spitalversorgung, namentlich eine 24-Stunden-Notfallversorgung in beiden Kantonssprachen anbieten muss¹.

¹ Bericht 2019-DSAS-70 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2017-GC-188 Jean-Daniel Schumacher/Philippe Savoy: Finanzlage des freiburger spitals (HFR); Postulat 2018-GC-139 Gapany Johanna/Schumacher Jean-Daniel: HFR: Der Auftrag zuerst; Auftrag 2018-GC-152 Schmid Ralph Alexander et al.: Strategischer Auftrag und Finanzierung des HFR.

Es ist wichtig klarzustellen, dass die Bevölkerung des Kantons zudem Zugang zu einem ausserkantonalen Angebot hat und dass der Anteil der ausserkantonalen Hospitalisierungen in den deutschsprachigen Bezirken höher ist als in den anderen Bezirken. Wir erinnern hier daran, dass mehrere ausserkantonale Spitäler, darunter das Inselspital Bern, für bestimmte Leistungen auf der Freiburger Spitalliste stehen. Für diese Leistungen übernehmen der Kanton und die Grundversicherung die gesamten Kosten. Für Spitäler, die nicht auf der Freiburger Spitalliste stehen, sieht das Krankenversicherungsgesetz (KVG) vor, dass der Wohnkanton seinen gesamten Anteil an der Finanzierung einer stationären Behandlung aus medizinischen Gründen übernimmt, sofern das Spital auf der Spitalliste des Kantons steht, in dem die Leistung erbracht wird. Als medizinische Gründe gelten Notfälle und Spitalaufenthalte für Behandlungen, die nicht auf der Spitalliste des Kantons stehen.

Was die ambulante Versorgung betrifft hat der Kanton wie einleitend erwähnt keine Steuerungskompetenz. Die Antwort auf Frage 2 bezieht sich spezifisch auf das Thema der medizinischen Grundversorgung.

2. *Inwieweit wurde eine klare Definition der künftigen Gesundheitsgrundversorgung auf Bezirks- bzw. Gemeindeebene analysiert? Werden die neuen Praxiszentren als Ersatz für das auslaufende Hausarztssystem in die Überlegungen miteinbezogen und gefördert? Inwieweit fördert der Kanton attraktive Arbeitsplätze für junge Hausärztinnen und Hausärzte (wir verfügen ja im Kanton Freiburg über einen Masterstudiengang für die Hausarztmedizin)?*
3. *Welches Gesundheitszentrum braucht Deutschfreiburg? Welche Grundbedürfnisse muss dieses künftige Zentrum abdecken? Die Grundbedürfnisse variieren von Bezirk zu Bezirk (Sprachenfrage, Distanzen zum Zentrum usw.), deshalb muss wenn möglich von einer zu grossen Zentralisierung oder Verteilung von spezifischen Rehabilitationszentren abgesehen werden, da sich damit die Sprachenfrage und die Problematik der Erreichbarkeit der Zentren wiederum akzentuiert.*

Die im Rahmen der Freiburg Spitalplanung durchgeführte Bedarfsanalyse deckt die stationäre medizinische Versorgung ab. Sie ist in der Antwort auf Frage 1 beschrieben. Was spezifisch die medizinische Grundversorgung betrifft, muss zunächst der Umfang der Leistungen festgelegt werden, die in diese Pflegekategorie fallen. Gemäss dem Faktenblatt des Bundesamts für Gesundheit (BAG) zur medizinischen Grundversorgung¹ orientiert sich dieser am üblichen Bedarf der Bevölkerung nach Behandlung, Pflege und Betreuung. Es geht dabei um Leistungen, die nicht nur vereinzelt beansprucht werden, um ambulante und stationäre, präventive und kurative Leistungen, aber auch um die Rehabilitation

und Palliative Care. Betrachtet man lediglich den Bereich der Spitalplanung, so gehören die im «Basispakets» enthaltenen Leistungen dazu, das heisst die Leistungen der Grundversorgung, die in der Regel von Ärztinnen und Ärzten mit einer Spezialisierung auf allgemeine innere Medizin oder Chirurgie ohne Beizug von Spezialisten erbracht und von allen Spitälern mit einer Notaufnahme angeboten werden. Der Umfang der in der medizinischen Grundversorgung enthaltenen Leistungen, beinhaltet somit alle Leistungen des Basispakets (stationäre Leistungen und Notfälle) und die in der Praxis ausgeübte Grundversorgung (ambulante Leistungen).

Betrachtet man einzig die Leistungen des Basispakets im Spitalbereich, sind diese dem freiburger spital (HFR), dem Daler-Spital und dem Interkantonalen Spital der Broye (IHB) zugewiesen. Aufgrund seines Status und seines Auftrags hat das HFR eine wichtige Rolle im Freiburger Gesundheitssystem und zielt auf eine integrierte Betreuung ab, die vollständig auf die Bedürfnisse des Patienten oder der Patientin ausgerichtet ist. Dies geschieht durch das Aufrechterhalten einer starken regionalen Präsenz. In diesem Sinn sehen die vom Staatsrat validierte Strategie HFR 2030 und der dazugehörige operative Plan 2020–2024 ein koordiniertes Freiburger Gesundheitsnetzwerk in Form eines neuen Spitalzentrums für Notfälle und komplexe Fälle vor, umgeben von Gesundheitszentren, die auf den ganzen Kanton verteilt sind. Neben diesen Zentren werden einige Standorte stationäre Leistungen erbringen, namentlich in den Bereichen Rehabilitation und Geriatrie.

Das Modell der Gesundheitszentren wurde von einem spezialisierten Team gestützt auf verschiedene Studien und Prognosen erarbeitet, um eine Gesundheitsversorgung sicherzustellen, die den aktuellen und zukünftigen Bedarf der Bevölkerung möglichst gut abdeckt. Das allgemeine Konzept dieser Zentren definiert sie als Anlaufstelle für Gesundheitsprobleme und die Behandlung von chronischen Krankheiten. Diese Gesundheitszentren sind HFR-Einheiten für ambulante Leistungen, die das HFR mit Partnern teilt. Mit einer Permanence, medizinischen oder paramedizinischen Sprechstunden und einer Tagespflege bieten sie eine gemeinsame Basis für die Versorgungsleistungen. Es ist darauf hinzuweisen, dass einige Gesundheitszentren, wie jenes im Süden, mit regionalen Zweigstellen zusammenarbeiten können, die ein schlankeres Angebot führen.

Dieses Konzept wird abhängig vom spezifischen Bedarf der Regionen verfeinert und berücksichtigt dabei die Entwicklung der Demografie, der medizinischen Betreuung und der Qualitäts- und Sicherheitsanforderungen. Die gemeinsame Leistungsbasis könnte namentlich – abhängig von der Bereitschaft der lokalen Partner – Leistungen im Gesundheits- und Sozialbereich integrieren. Das Leistungsangebot wird über eine geeignete technische Ausstattung verfügen. Das HFR Riaz ist der erste Standort, der für ein Pilotprojekt ausgewählt wurde, um dieses Modell zu testen. Es ist geplant, in

¹ BAG, Faktenblatt «Medizinische Grundversorgung», 24.02.2014.

naher Zukunft im deutschsprachigen Kantonsteil ein zweites Gesundheitszentrum zu errichten. Das Ziel dabei ist, mit dem gleichen Ansatz lokale Partner einzubinden, um das allgemeine Konzept an die lokalen Besonderheiten in Bezug auf den Bedarf anzupassen.

Was das ambulante Angebot ausserhalb eines Spitals und spezifischer die Hausarztmedizin betrifft, stellt diese die ärztliche Erstversorgung der Bevölkerung dar und ist folglich ein wichtiger Bestandteil der medizinischen Grundversorgung. In seinem Bericht 2021-DSAS-17 liefert der Staatsrat eine Einschätzung der aktuellen Situation in Bezug auf die Grundversorgung sowie der aktuellen und zukünftigen Massnahmen in diesem Bereich. Ganz allgemein setzt sich der Staatsrat in seinen Zuständigkeitsbereichen stark für die ärztliche Grundversorgung ein. Er fördert mit der Bereitstellung einer hochwertigen universitären Aus- und Weiterbildung die Niederlassung von neuen, gut ausgebildeten und fähigen Ärztinnen und Ärzten der Grundversorgung auf Freiburg Boden. In diesem Sinn ist er der erste Kanton, der einen Master of Medicine anbietet, der auf die Hausarztmedizin in der Schweiz ausgerichtet ist. Der Kanton finanziert zudem ein Praxisassistentenprogramm, das mit einer Struktur für die Nachdiplomausbildung auf die Förderung der Berufe Hausarzt/Hausärztin und Kinderarzt/Kinderärztin abzielt. Ab 2022 werden acht¹ Assistenzarzt-VZÄ zu 80% vom Staat finanziert (2021: sechs), wodurch sechs Ärztinnen und Ärzte in Ausbildung sechs Monate in einer Praxis verbringen können. Seit 2010 bis Ende 2021 werden 75 Assistenzärzte und Assistenzärztinnen dieses Programm genutzt haben. Gemäss den jüngsten Daten (von 2010 bis September 2021) haben 31 Ärztinnen und Ärzte eine Praxis eröffnet, davon 28 im Kanton Freiburg (5 in den Bezirken See und Sense).

In einem integrierten Versorgungsmodell ermöglicht die enge Zusammenarbeit zwischen Gesundheitszentren und Grundversorgung (Praxiszentren) die Sicherstellung der hochwertigen Betreuung. Diesbezüglich ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass Anfang Oktober 2021 im «Maison de Garde» der Permanence von Riaz eine Zusammenarbeit zwischen dem Bereitschaftsdienstkreis Greyerz und dem HFR begonnen wurde. Dieses System ermöglicht den Allgemeinmedizinerinnen und Allgemeinmedizinern, ausserhalb der Öffnungszeiten ihrer Praxis in der Permanence Bereitschaftskonsultationen durchzuführen.

4. *Sprachenfrage: Es ist illusorisch, die ganze Gesundheitsversorgung zweisprachig abdecken zu wollen. Die Pflege in der Geriatrie ist sicher zwingend in der Muttersprache abzudecken. Der Erstkontakt im Rahmen eines medizinischen Problems oder Notfalls ebenfalls.*

Das Thema der Zweisprachigkeit wurde in der Antwort auf Frage 1 angesprochen.

Ganz allgemein schliesst sich der Staatsrat der Grossrätin an, was die Wichtigkeit der Betreuung der Patientinnen und Patienten in ihrer Muttersprache betrifft. Aus diesem Grund verlangt der Staat vom HFR, alles daran zu setzen, um die Zweisprachigkeit in diesen Bereichen sicherzustellen. Der Staatsrat erinnert hier daran, dass das HFR über einen gemeinwirtschaftlichen Leistungsvertrag für die Förderung der Zweisprachigkeit verfügt (Betrag von 292 000 Franken finanziert durch die GSD im Jahr 2021), zu dem die Finanzhilfen des Bundes im Rahmen der Förderung der Mehrsprachigkeit kommen (30 000 Franken für das HFR im Jahr 2021).

In Anbetracht des Mangels an medizinischem Fach- und Pflegepersonal, der aktuell das gesamte Schweizer Gesundheitssystem bedroht, plant das HFR die Sicherstellung einer hochwertigen Betreuung durch die Rekrutierung von qualifiziertem Fachpersonal, wobei es dafür sorgt, dass die Zweisprachigkeit sichergestellt wird. Um diese Anforderungen zu erfüllen, hat das HFR ein Programm für die Stärkung der Zweisprachigkeit eingeführt. Es will so mit einer dafür verantwortlichen Person sowohl die Qualität der Betreuung der Patientinnen und Patienten in beiden Sprachen als auch die Attraktivität des HFR als Arbeitgeber steigern: Sprachkurse (Französisch/Deutsch), Austauschprogramme, Bereitstellung von Unterrichtsmaterial (Bücher, Videos, E-Learning usw.), Übersetzungsdienst (Französisch/Deutsch), Sensibilisierung der Führungskräfte für die Zweisprachigkeit (zweisprachige Stelleninserate, zweisprachige Sitzungen und Gespräche usw.), zweisprachige Kommunikationsarbeit (z. B. Beteiligung am Tag der Zweisprachigkeit, Förderung des Programms für die Stärkung der Zweisprachigkeit usw.).

Seit der Einführung dieses Programms im Jahr 2016 haben so jedes Jahr 200 Mitarbeitende an den Sprachkursen teilgenommen, was über 300 Lektionen pro Jahr entspricht. Bei zahlreichen Mitarbeitenden wurden deutliche Fortschritte festgestellt. Sie haben ihre Sprachkenntnisse verbessert und fühlen sich bei der Verwendung der anderen Sprache sicherer.

Die Notaufnahme, die Pädiatrie und die Geriatrie nutzen jedes Jahr das oben beschriebene Programm zur Stärkung der Zweisprachigkeit, namentlich die Französisch-/Deutschkurse (Intensivkurse und regelmässige Kurse). Ausserdem beteiligen sich einige Mitarbeitende dieser Abteilungen an Tandems mit Mitarbeitenden des Inselspitals Bern. Es besteht zudem die Möglichkeit, zwischen den verschiedenen Standorten des HFR sowie dem Inselspital Bern Sprachaufenthalte zu organisieren.

Im Allgemeinen zielt die Organisation der Teams in diesen Abteilungen (Ärzt/innen und Pflege) darauf ab, dass mindestens eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter die Partnerspra-

¹ 2022: 6 VZÄ im Rahmen der HFR-Finanzierung und 2 VZÄ im Rahmen der IHB-Finanzierung (mitfinanziert vom Kanton Waadt); 2021: 5 VZÄ im Rahmen der HFR-Finanzierung und 1 VZÄ im Rahmen der IHB-Finanzierung (mitfinanziert vom Kanton Waadt).

che spricht und versteht. Zusätzlich haben im letzten Jahr zahlreiche Mitarbeitende des HFR Tafers an den Standort des HFR Freiburg – Kantonsspital gewechselt, was dazu beitrug, die Betreuung der Patientinnen und Patienten in beiden Sprachen an diesem Standort zu verbessern.

Schliesslich ist auszuführen, dass mehr als die Hälfte der Kaderärzt/innen des HFR Deutsch und Französisch sprechen (z. B. beherrschen mehr als 50% der Ärzt/innen der Pädiatrie oder der Notaufnahme sowohl die französische als auch die deutsche Sprache).

5. *Die aktuelle Restrukturierungssituation im Bereich der neuen Spitalinfrastruktur in Verbindung mit der rasanten Entwicklung in der Medizin ist schweizweit, auf Kantons- und Bezirksebene in der Bevölkerung zu wenig bekannt. Was unternimmt der Staatsrat, um die vorherrschenden Ängste und Bedenken, was die Grundversorgung angeht, zu entschärfen und die Bevölkerung für die Neuerungen zu sensibilisieren und zu gewinnen?*

Wie unter Punkt 1 angegeben, legt der Staatsrat den Auftrag und die strategischen Ziele des HFR fest, die einen Schwerpunkt auf den Zugang der Freiburger Bevölkerung zu einem breiten Spektrum an ambulanten und stationären Leistungen legen müssen, namentlich in den Fachgebieten Innere Medizin, Allgemeinchirurgie und Notfallversorgung. Der Verwaltungsrat des HFR ist für die Umsetzung dieses Auftrags und dieser Ziele sowie für die Sensibilisierung der Bevölkerung für die verschiedenen Entwicklungen des Angebots der medizinischen Grundversorgung zuständig.

Das HFR informierte die Öffentlichkeit bei der Lancierung seiner Strategie 2030 im Herbst 2019 (Vision HFR 2030) und Ende Sommer 2020 (vierjähriger Massnahmenplan). Es wurde ein Roadtrip zu den verschiedenen Standorten und Bezirkshauptorte organisiert, um auf die Bevölkerung zuzugehen und ihr zu erklären, warum diese Strategie notwendig ist, um eine hochwertige, volksnahe Versorgung sicherzustellen, und ihre Fragen zu beantworten. Der Roadtrip musste leider aufgrund der verschiedenen Coronawellen abgebrochen werden. Für 2022 ist ein neuer Roadtrip geplant, sofern es die gesundheitliche Lage erlaubt. Parallel dazu organisiert das HFR seit mehreren Jahren Treffen und Informationsveranstaltungen mit namentlich den Mitgliedern des Grossen Rates, den Oberamtspersonen und den verschiedenen Partnern des Gesundheitsbereichs. Je nach Herausforderung werden ähnliche Treffen mit den lokalen, direkt betroffenen Partnern veranstaltet (z. B. Gesundheitsnetzwerke der Bezirke).

6. *Inwieweit wurde berücksichtigt, dass der dringend benötigte Wandel von der Basis kommen, von ihr getragen und die Realität vor Ort berücksichtigt werden muss, damit die ganze Bevölkerung dahinterstehen kann? Eine Zentralisierung ist nicht immer die beste Lösung und das Ziel*

sollte ja gemäss Strategie 2030 eine optimale «Gesundheitsversorgung unabhängig von ihrem Wohnort, ihrem Alter, ihrer Sprache, ihrem Glauben und ihrem Einkommen für die gesamte Freiburger Bevölkerung sein».

Der Staatsrat verfolgt die Entwicklung der Medizin und die Auswirkungen auf die Neuorganisation der Spitalinfrastrukturen genau. Wie oben und in der Antwort auf die Anfrage 2021-CE-208 ausgeführt, werden im Rahmen der Spitalplanung die Realität vor Ort und der Bedarf der Bevölkerung berücksichtigt. Von den Spitälern auf der Spitalliste organisiert das HFR seine ihm zugewiesenen Leistungen und verteilt sie auf seine verschiedenen Standorte. Es muss dazu die Entwicklung der Medizin und des Gesundheitsbedarfs der Bevölkerung berücksichtigen. Der Staatsrat verfolgt die konkreten Etappen der HFR-Strategie 2030 aufmerksam, um die Grundversorgung der Bevölkerung sicherzustellen.

Die Strategie 2030 des HFR darf nicht als Zentralisierungsstrategie betrachtet werden, sondern vielmehr als die Einführung eines effizienten und hochwertigen Gesundheitsnetzes. So wird die Versorgung der komplexen akuten Fälle am Standort Freiburg – Kantonsspital zusammengefasst, während sich die Standorte Tafers, Meyriez und Riaz erneuern und zu Kompetenzzentren (mit den Aufträgen patientennahe Medizin, Rehabilitation und/oder Geriatrie) und ambulanten Gesundheitszentren werden, die den aktuellen und zukünftigen Bedürfnissen der Bevölkerung der verschiedenen Regionen des Kantons bestmöglich entsprechen. Diese Gesundheitszentren sollen in jeder Region eine Reihe von Gesundheitspartnern vereinen, um die Netzwerkarbeit zu stärken und die spezifischen Bedürfnisse jeder Region bestmöglich zu berücksichtigen.

7. *Was unternimmt der Kanton, um für die Gewinnung und Anstellung erfahrener Ärztinnen und Ärzte sowie Pflegekräfte attraktiver zu werden (Arbeits- und Anstellungsbedingungen, Holokratie-Modell usw.)? Inwieweit wird in die Marke/Branding HFR investiert? Negativschlagzeilen und ständige Führungswechsel müssen unbedingt verhindert werden. Die Umsetzung der geplanten Gesundheitszentren mit den entsprechenden Leistungsaufträgen und Perspektiven für Ärztinnen und Ärzte sowie Pflegepersonal und dem gesamte Spitalpersonal muss sofort kommuniziert und umgesetzt werden, um weitere Abgänge erfahrener Ärztinnen, Ärzte sowie Pflegekräfte zu verhindern.*

Die Entwicklung des Gesundheitsbereichs geht in Richtung einer wirksamen Integration der Versorgung und unterstreicht die Notwendigkeit, in bestimmten Bereichen ausreichend Gesundheitsfachpersonen auszubilden. Der Staatsrat misst ihr grosse Bedeutung zu und erinnert daran, dass der Kanton Freiburg als erster einen Master anbot, der auf die Hausarztmedizin ausgerichtet ist. Was die Pflegefachpersonen betrifft, steigt die Zahl der Studierenden an der Hochschule für Gesundheit Freiburg (HfG-FR) seit mehreren

Jahren. Dieser Anstieg war 2021 besonders deutlich. Es ist zudem zu erwähnen, dass der deutschsprachige Studiengang, der sieben Studierende zählte, seit 2018 zweisprachig geführt wird. Er soll die zukünftigen Fachpersonen auf die Arbeit in einem zweisprachigen Umfeld vorbereiten. Dieser Studiengang stösst bei den Studierenden auf ein jährlich wachsendes Interesse: für den Studienbeginn 2021 haben sich 49 Personen eingeschrieben.

In den strategischen Zielen, die der Staatsrat für das HFR festlegt, wird erwähnt, dass das HFR über eine moderne und transparente Personalpolitik verfügen muss. So muss das HFR seine Mitarbeitenden mit attraktiven und wertschätzenden Arbeitsbedingungen binden.

Das HFR untersteht dem Gesetz über das Staatspersonal (StPG), das mit der finanziellen Unterstützung des Staats eine grössere Wertschätzung des Pflegepersonals gewährleistet. Gemäss einem Lohnvergleich, der 2020 bei den grössten Krankenhäusern der Westschweiz durchgeführt wurde, und an dem sich das HFR beteiligte, ist das Gehalt der Pflegefachpersonen im Kanton Freiburg durchaus konkurrenzfähig. Das jährliche Mindestgehalt (74 044.75 Franken einschliesslich 13. Monatsgehalt) wie auch das jährliche Höchstgehalt (111 972.90 Franken einschliesslich 13. Monatsgehalt) liegen beide auf dem zweiten Platz der höchsten Gehälter, gleich nach den Löhnen, die der Kanton Genf bezahlt. Diese Ergebnisse wurden durch einen interkantonalen Vergleich für die gesamte Schweiz bestätigt, den das Amt für Personal und Organisation (POA) 2021 durchführte. In dieser Umfrage liegt die Lohnkurve der Freiburger Pflegefachpersonen über jener, die den Lohndurchschnitt für die gesamte Schweiz darstellt, mit einer grossen Abweichung ab dem Alter von 45 Jahren. So gehören die Freiburger Pflegefachpersonen zu den am besten bezahlten der Schweiz.

Den 14. Dezember 2021

Question 2021-CE-211 Susanne Aebischer **Comment est-il possible que personne n'intervient avec un dépassement illégal du bruit au centre d'un village pendant 2 ans?**

Question

Depuis 2 ans une installation de ventilateurs a été mise en fonction, sans permis de construire dans une exploitation agricole au centre du village.

Celle-ci impacte fortement la vie des familles qui habitent la Dorfstrasse, à Courlevon. Elles ne peuvent plus ouvrir les fenêtres, ni rester dans leur jardin. Les bruits forts (jusqu'à 65 dbA) ont des conséquences graves sur leur santé.

Malgré la demande d'urgence de cette installation, des contacts avec la commune de Morat, la préfecture ainsi que les services de l'administration cantonale – le dossier stagne et les voisins restent dans cette situation intenable.

Les habitants de la Dorfstrasse ont même payé un expert reconnu au niveau cantonal pour mesurer les valeurs du bruit. L'expertise a confirmé le dépassement des limites légales en vigueur en Suisse (voir rapport ci-joint).

Les voisins ont également contesté la demande de permis de construire, qui a été seulement soumise au mois de septembre 2020, après plus d'une année de la mise en fonction de l'installation. Et il n'y a ni de décision officielle, d'arrêter l'installation jusqu'à la validation du permis de construire. Pourtant, la loi prévoit autrement.

Questions:

1. *Comment est-il possible que personne ne réagisse face à cette situation intenable et illégale?*
2. *Qui aurait dû initier que le bruit soit mesuré pour ensuite juger de son illégalité?*
3. *Comment la pondération entre la protection des habitants contre des nuisances sonores (qui peuvent causer des dommages considérables de santé) et la protection des animaux est-elle assurée?*
4. *Comment le Conseil d'Etat compte changer la procédure pour qu'une situation pareille ne se répète pas dans le canton?*

Le 25 juin 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat tient à souligner qu'il appartient en premier lieu aux communes de veiller au respect de la loi, des règlements, des plans et des conditions de permis, comme le prévoit l'article 165 al.1 de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC). En cas de travaux non conformes, elles en informent le préfet. En vertu de l'article 167 al. 1 LATeC, lorsqu'un propriétaire exécute des travaux sans permis, le préfet ordonne, d'office ou sur requête, l'arrêt total ou partiel des travaux. A défaut de légalisation de constructions érigées sans permis hors de la zone à bâtir (sur la base d'un constat qui doit être effectué préalablement par le préfet), la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) peut, en application de l'article 167 al. 3 et 4 LATeC et après avoir entendu les personnes et les organes intéressés, ordonner, sans préjudice des sanctions pénales, les modifications ou les adaptations, la démolition totale ou partielle des ouvrages, la remise en état du sol. Cette compétence en matière de police

des constructions a été confiée à la DAEC dès l'entrée en vigueur de la LATeC, le 1^{er} janvier 2010.

Comme expliqué dans la question déposée, les ventilateurs concernés appartiennent à des propriétaires qui sont recensés comme exploitants à titre individuel. Ces ventilateurs ont été installés sans permis de construire au printemps 2018. A l'automne 2019, la commune de Morat a rendus les propriétaires attentifs au fait que ces installations étaient soumises à l'obligation d'un permis de construire. Au printemps 2020, la Préfecture du Lac a imparti aux propriétaires un délai pour déposer une demande de permis de construire en vue de la légalisation des travaux effectués. Dans la mesure où aucune demande n'avait été déposée à l'été 2020, le Préfet a ordonné l'arrêt d'utilisation de ces ventilateurs. Cette décision a été contestée au Tribunal cantonal qui l'a annulée le 23 novembre 2020 en constatant que la Préfecture n'avait pas la compétence pour rendre une décision de remise en état pour un objet situé hors de la zone à bâtir, tout en réservant l'issue de la procédure de mise en conformité. Presque simultanément, les propriétaires ont déposé une demande de légalisation des travaux. Cette procédure est encore en cours. Dans la mesure où les propriétaires ont continué d'utiliser les ventilateurs de manière illicite, la DAEC a ouvert une procédure de remise en état au début de l'été 2021. Dans le cadre de l'instruction de cette procédure, les propriétaires sont tenus de procéder à une nouvelle évaluation du bruit généré par l'installation litigieuse. Les résultats de cette évaluation sont encore attendus.

C'est dans ce contexte que le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées.

1. *Comment est-il possible que personne ne réagisse face à cette situation intenable et illégale?*

L'historique du dossier démontre que les autorités assurent son suivi administratif. Il est rappelé à cet égard que ce n'est pas parce qu'un ouvrage est réalisé sans permis de construire qu'il ne peut pas faire l'objet d'une tentative de légalisation par la suite. L'issue de cette procédure, puis, en cas de refus de permis, de celle du rétablissement de l'état conforme doit être réservée.

2. *Qui aurait dû initier que le bruit soit mesuré pour ensuite juger de son illégalité?*

Comme expliqué, il appartient en premier lieu aux communes de veiller au respect de la loi, des règlements, des plans et des conditions de permis. En l'occurrence, la commune a assumé sa tâche de contrôle en constatant l'illégalité de l'installation litigieuse. La Préfecture est ensuite intervenue, puis la DAEC, comme le prévoit la loi et ceci, dans des délais raisonnables.

3. *Comment la pondération entre la protection des habitants contre des nuisances sonores (qui peuvent causer des dommages considérables de santé) et la protection des animaux est-elle assurée?*

La pesée des intérêts en présence est assurée dans le cadre d'une procédure de permis de construire, toujours en cours, ainsi que, en cas de refus de permis, dans le cadre de la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit menée par la DAEC pour les constructions et installations situées hors de la zone à bâtir.

4. *Comment le Conseil d'Etat compte changer la procédure pour qu'une situation pareille ne se répète pas dans le canton?*

Le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas lieu de modifier la procédure dans ce domaine. Comme il l'a déjà relevé dans le cadre de sa réponse à la question Fattebert (2021-CE-183), quelques 130 dossiers portant sur des constructions et installations illicites hors de la zone à bâtir sont en cours de traitement auprès de la DAEC, certains ayant été ouverts depuis plusieurs années. L'instruction de ces dossiers est de longue haleine et les ressources qu'elle mobilisent au niveau du SeCA ainsi que des autres services concernés sont considérables. L'administration doit faire face à des états de fait évoluant au gré des comportements et initiatives non autorisés des propriétaires. Dans bon nombre de cas, les propriétaires qui ont agi en violation des lois et règlements refusent de collaborer ou ne le font qu'après de nombreuses relances effectuées par l'administration. Quand bien même, la DAEC assure le suivi administratif des cas qui ont été portés à sa connaissance et prend chaque année de nombreuses décisions dans ce type de dossiers, ses ressources demeurent limitées face au nombre élevé de cas de travaux réalisés par les propriétaires sans autorisation ou en violation des conditions de permis octroyés. Dans le cas d'espèce, la DAEC a ouvert l'instruction du dossier dès qu'elle en a été saisie en application de l'article 167 al. 4 LATeC et veillera à prendre les mesures nécessaires dans le cadre de la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit si la procédure de permis en cours ne devait pas permettre la légalisation des installations litigieuses.

Le 11 janvier 2022

**Anfrage 2021-CE-211 Susanne Aebischer
Wie ist es möglich, dass bei einer
Überschreitung der gesetzlichen
Lärmgrenzwerte im Ortskern zwei Jahre
lang niemand eingreift?**

Anfrage

Vor zwei Jahren wurden auf einem Bauernhof im Dorfzentrum Stalllüfter ohne Baubewilligung in Betrieb genommen.

Diese Lüfter haben einen grossen Einfluss auf das Leben der Familien, die an der Dorfstrasse in Courlevon leben: Sie können nicht mehr die Fenster öffnen oder sich in ihrem Garten

aufhalten. Der starke Lärm – bis zu 65 dB(A) – hat schwerwiegende Auswirkungen auf ihre Gesundheit.

Trotz einer dringlichen Aufforderung und Kontakten mit der Gemeinde Murten, dem Oberamt sowie den Dienststellen der Kantonsverwaltung geht es bei diesem Dossier nicht vorwärts und die Nachbarn bleiben in dieser unhaltbaren Situation.

Die Anwohnerinnen und Anwohner der Dorfstrasse haben sogar einen kantonal anerkannten Sachverständigen mit der Durchführung von Lärmmessungen beauftragt. Das Gutachten bestätigt, dass die in der Schweiz geltenden gesetzlichen Grenzwerte überschritten werden (siehe beiliegendes Gutachten).

Die Nachbarn haben zudem eine Einsprache gegen das Baubewilligungsgesuch eingereicht, das erst im September 2020 eingereicht wurde, zu einem Zeitpunkt, an dem die Anlage bereits mehr als ein Jahr in Betrieb war. Auch wurde zu keinem Zeitpunkt eine Verfügung erlassen, um die Ausserbetriebnahme der Lüfter bis zur Erteilung der Baubewilligung anzuordnen. Das Gesetz sieht jedoch etwas anderes vor.

Fragen:

1. *Wie ist es möglich, dass niemand auf diese unhaltbare und illegale Situation reagiert?*
2. *Wer wäre dafür zuständig gewesen, die Lärmmessungen zu veranlassen und gestützt darauf über die Rechtmässigkeit zu befinden?*
3. *Wie wird die Interessenabwägung zwischen dem Schutz der Anwohnerinnen und Anwohner vor Lärmimmissionen (die erhebliche Gesundheitsschäden verursachen können) und dem Tierwohl vorgenommen?*
4. *Wie gedenkt der Staatsrat das Verfahren zu ändern, damit sich eine ähnliche Situation im Kanton nicht wiederholt?*

Den 25. Juni 2021

Antwort des Staatsrats

Einleitend betont der Staatsrat, dass es nach Artikel 165 Abs. 1 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG) in erster Linie in der Verantwortung der Gemeinde liegt, die Befolgung des Gesetzes, der Reglemente, der Pläne und der Bewilligungsbedingungen zu überwachen und bei widerrechtlichen Arbeiten die Oberamtsperson zu informieren. Laut Artikel 167 Abs. 1 RPBG ordnet die Oberamtsperson von Amtes wegen oder auf Gesuch hin deren vollständige oder teilweise Einstellung an, wenn die Eigentümerschaft Arbeiten ohne Bewilligung ausführt. Wenn eine nachträgliche Bewilligung von Bauten oder Anlagen, die ohne Bewilligung ausserhalb der Bauzone errichtet wurden, gemäss Befund

der Oberamtsperson nicht möglich ist, kann die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) in Anwendung von Artikel 167 Abs. 3 und 4 RPBG nach Anhören der betroffenen Personen und Organe verfügen, dass Änderungen und Anpassungen vorgenommen werden, die Bauwerke ganz oder teilweise abgebrochen und das Gelände wieder hergestellt wird, wobei die Strafmassnahmen vorbehalten bleiben. Diese baupolizeiliche Zuständigkeit wurde mit dem Inkrafttreten des RPBG am 1. Januar 2010 der RUBD übertragen.

Wie in der eingereichten Anfrage erläutert, gehören die betroffenen Stalllüfter Eigentümern, die als einzelne Landwirte eingetragen sind. Die Lüfter wurden im Frühjahr 2018 ohne Baubewilligung installiert. Im Herbst 2019 machte die Gemeinde Murten die Eigentümer darauf aufmerksam, dass diese Anlagen baubewilligungspflichtig seien. Im Frühjahr 2020 setzte das Oberamt des Seebezirks den Eigentümern eine Frist für die Einreichung eines Baubewilligungsgesuchs, um die ausgeführten Arbeiten der Rechtmässigkeit zuzuführen. Da bis zum Sommer 2020 kein Gesuch eingereicht worden war, ordnete der Oberamtsmann die Beendigung der Nutzung dieser Lüfter an. Diese Verfügung wurde beim Kantonsgericht angefochten, das sie am 23. November 2020 aufhob, weil das Verfügen einer Wiederinstandsetzungsverfügung für ein Objekt ausserhalb der Bauzone nicht in den Zuständigkeitsbereich des Oberamts falle. Den Ausgang des Verfahrens zur Herstellung der Konformität wurde vom Kantonsgericht dabei vorbehalten. Fast gleichzeitig reichten die Eigentümer ein Gesuch ein, um die ausgeführten Arbeiten der Rechtmässigkeit zuzuführen. Dieses Verfahren ist noch nicht abgeschlossen. Da die Eigentümer die Lüfter weiterhin unrechtmässig nutzten, eröffnete die RUBD im Frühsommer 2021 ein Verfahren zur Wiederinstandsetzung. Im Rahmen dieses Verfahrens müssen die Eigentümer eine neue Beurteilung des Lärms vornehmen, der durch die strittige Anlage verursacht wird. Die Ergebnisse dieser Beurteilung stehen noch aus.

Vor diesem Hintergrund beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt.

1. *Wie ist es möglich, dass niemand auf diese unhaltbare und illegale Situation reagiert?*

Die Vorgeschichte zeigt, dass die Behörden das Dossier sehr wohl administrativ verfolgt haben und weiterhin verfolgen. Weiter gilt: Die Tatsache, dass eine Baute oder Anlage ohne Baubewilligung errichtet wurde, bedeutet nicht, dass sie später nicht Gegenstand eines Versuchs sein kann, sie der Rechtmässigkeit zuzuführen. Der Ausgang dieses Verfahrens und, sollte die Bewilligung verweigert werden, des Verfahrens zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bleibt somit vorbehalten.

2. *Wer wäre dafür zuständig gewesen, die Lärmmessungen zu veranlassen und gestützt darauf über die Rechtmässigkeit zu befinden?*

Wie bereits erwähnt, ist es in erster Linie Aufgabe der Gemeinden, für die Einhaltung von Gesetzen, Verordnungen, Plänen und Bewilligungsaufgaben zu sorgen. In vorliegenden Fall nahm die Gemeinde ihre Kontrollaufgabe wahr, indem sie die Illegalität der strittigen Anlage feststellte. Daraufhin schaltete sich das Oberamt und anschliessend die RUBD ein, wie es das Gesetz vorsieht, und dies innerhalb einer angemessenen Frist.

3. *Wie wird die Interessenabwägung zwischen dem Schutz der Anwohnerinnen und Anwohner vor Lärmimmissionen (die erhebliche Gesundheitsschäden verursachen können) und dem Tierwohl vorgenommen?*

Die Interessenabwägung erfolgt im Rahmen des laufenden Baubewilligungsverfahrens sowie bei Verweigerung der Baubewilligung im Rahmen des von der RUBD zu führenden Verfahrens zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone.

4. *Wie gedenkt der Staatsrat das Verfahren zu ändern, damit sich eine ähnliche Situation im Kanton nicht wiederholt?*

Der Staatsrat sieht keinen Grund, das Verfahren in diesem Bereich zu ändern. Wie er bereits im Rahmen seiner Antwort auf die Anfrage Fattebert (2021-CE-183) festgestellt hat, sind bei der RUBD rund 130 Dossiers zu widerrechtlich errichteten Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone in Bearbeitung, wobei einige davon bereits seit mehreren Jahren bestehen. Die Prüfung dieser Dossiers ist ein langwieriger Prozess, für den das BRPA und die anderen betroffenen Dienststellen beträchtliche Ressourcen aufwenden müssen. Auch muss sich die Verwaltung mit Situationen auseinandersetzen, die sich über die Zeit mit den unbefugten Handlungen und den Initiativen der Eigentümerschaft fortlaufend entwickeln. In vielen Fällen verweigert die Eigentümerschaft, die gegen Gesetze und Vorschriften verstossen hat, die Zusammenarbeit oder tut dies erst nach zahlreichen Aufforderungen durch die Behörden. Auch wenn die RUBD die ihr zur Kenntnis gebrachten Dossiers administrativ verfolgt und jedes Jahr zahlreiche Entscheide trifft, bleiben ihre Mittel angesichts der hohen Zahl von Fällen, in denen die Eigentümerschaft Arbeiten ohne Bewilligung oder in Verletzung der Bewilligungsbedingungen durchgeführt hat, begrenzt. Im vorliegenden Fall hat die RUBD die Untersuchung des Dossiers eingeleitet, sobald sie in Anwendung von Artikel 167 Abs. 4 RPBG damit befasst wurde; sie wird im Rahmen des Verfahrens zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands die erforderlichen Massnahmen ergreifen, falls das laufende Bewilligungsverfahren es nicht ermöglichen sollte, die strittigen Anlagen der Rechtmässigkeit zuzuführen.

Den 11. Januar 2022

Question 2021-CE-238 Nicolas Kolly Achat par l'Etat des terrains de Favorol Papaux à Treyvaux

Question

L'entreprise Favorol Papaux SA a été mise en faillite en avril 2020. Par la suite, ses actifs immobiliers, soit des terrains situés au centre de la commune de Treyvaux pour une surface totale de près de 20 000 m² ont été mis en vente par l'Office cantonal des faillites. Selon les informations sorties dans la presse, il semble qu'aucun acquéreur n'ait fait d'offre suffisante pour l'achat de ces terrains et que ceux-ci ont par conséquent été repris par la Banque cantonale de Fribourg.

L'entreprise Favorol Papaux SA a été un fleuron économique pour la commune de Treyvaux et la Haute-Sarine durant de nombreuses décennies. L'annonce de sa faillite a été un choc. Aujourd'hui, il y a lieu d'éviter que ces terrains deviennent une friche industrielle. Une partie de ceux-ci est déjà occupée par des locataires.

Cependant, ces terrains qui sont en zone d'activités, situés à seulement 5 km de la jonction autoroutière de Rossens, seraient idéaux afin d'être mis à disposition du canton pour la promotion foncière active. En parallèle, cela permettrait aux locataires actuels d'y demeurer.

Lors du débat portant sur la recapitalisation de blueFACTORY, le Conseil d'Etat a défendu sa vision pour le développement de blueFACTORY à savoir qu'il revenait également au canton de financer le développement de sites ayant un intérêt aussi communal (financement des prestations non rentables de blueFACTORY). Cette vision a cependant été rejetée majoritairement par les régions périphériques (5 districts sur 7). Aujourd'hui, par souci d'égalité de traitement et de cohérence, les critères pour le développement des sites immobiliers par l'Etat devraient être les mêmes pour l'ensemble du canton. De ce fait, et même si le site des terrains Favorol Papaux à Treyvaux ne présentait pas un intérêt cantonal majeur, il représente un intérêt régional important.

Au vu de qui précède, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il examiné l'opportunité pour le canton de Fribourg d'acquérir les terrains de l'entreprise Favorol Papaux SA à Treyvaux?*
2. *Si oui, quelles sont les conclusions de cette analyse? Si non, pourquoi celle-ci n'a pas été effectuée?*
3. *Dans tous les cas, le canton de Fribourg ou l'Etablissement cantonal de politique foncière active est-il prêt à racheter ces terrains afin, d'une part, de les mettre à disposition d'entreprises souhaitant s'implanter dans le canton de Fribourg et, d'autre part, de maintenir les locataires actuels?*

4. *Dans le cadre du développement de blueFACTORY, il est ressorti que le canton finance (indirectement via blueFACTORY SA) un nombre important d'activités non rentables bénéficiant avant tout à la Ville de Fribourg. Le canton est-il prêt à financer de telles activités, par exemple culturelles, également dans les régions périphériques et en l'espèce sur le site de Favorol Papaux SA si celui-ci est acquis par le canton? Si non, pourquoi?*

Le 13 juillet 2021

Réponse du Conseil d'Etat

1. *Le Conseil d'Etat a-t-il examiné l'opportunité pour canton de Fribourg d'acquérir les terrains de l'entreprise Favorol Papaux SA à Treyvaux?*

Depuis la mise en place de l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF), il est de la compétence de ce dernier d'évaluer l'opportunité d'acquérir des sites dans le cadre de la politique foncière active cantonale. Le Conseil d'Etat peut donner des impulsions, ce qui a été fait par le Directeur de l'économie et de l'emploi, également Président de l'ECPF, dans le cadre du présent dossier.

Le Conseil d'Etat, par le biais de la Promotion économique, a la responsabilité de veiller à la bonne santé économique et à la sauvegarde des emplois dans le canton de Fribourg. Grâce à la création de l'ECPF, le 1^{er} octobre 2020, il bénéficie désormais d'une entité autonome lui permettant d'acquérir et de mettre en valeur des terrains et des immeubles considérés comme stratégiques au niveau cantonal. La mission poursuivie par cet établissement doit intervenir en complément, et non en concurrence, des activités de promotion économique menées par les régions et les communes.

Le secteur où se situe l'entreprise Favorol-Papaux, à Treyvaux ne fait partie, à ce jour, ni des secteurs stratégiques, ni des zones d'activités cantonales. Qui plus est, un développement et une valorisation du secteur, en matière d'aménagement du territoire, ne semblent pour l'instant pas possible, notamment en raison de la desserte en transports publics de la parcelle (qui ne permet pas de densification) et des normes de protection contre le bruit induites par la proximité des habitations. Pour ces différentes raisons, le Conseil d'Etat a préféré laisser agir le marché et n'a pas estimé judicieux de se porter acquéreur des terrains concernés.

2. *Si oui, quelles sont les conclusions de cette analyse? Si non, pourquoi celle-ci n'a pas été effectuée?*

Du point de vue de la promotion économique, et sans remettre en question sa qualité pour accueillir certains types d'activités, l'ancien site de Favorol-Papaux à Treyvaux n'est pas considéré comme stratégique. De par sa localisation, il se destine plutôt à des activités artisanales régionales ou résidentielles, l'accès au village de Treyvaux nécessitant des

traversées de localités et les alternatives de transport étant restreintes. Les activités qui y ont pris place depuis la faillite de Favorol-Papaux sont d'ailleurs de cette nature.

A l'heure actuelle, même si la parcelle est en zone d'activités, une valorisation ne pourrait se faire qu'en conservant le volume bâti existant: la parcelle bénéficie en effet d'un niveau de desserte en transports publics de niveau D, ce qui ne permet d'imaginer ni changement d'affectation, ni densification; elle se trouve également à proximité d'habitations, ce qui limite, en raison des nuisances sonores, le type d'entreprises qui pourraient s'y installer. Le secteur laisse donc peu d'opportunités de développement à court terme. Malgré tout, ce terrain revêt d'un intérêt économique au niveau régional. La parcelle présente un tissu intéressant et se prête bien à l'implantation ou à l'extension de PME de la région. Ces points forts doivent en revanche pouvoir être développés pour rendre le secteur attractif pour ces entreprises. L'établissement se tient donc à disposition pour mener de plus amples réflexions, en collaboration avec le propriétaire du terrain, la commune et les services de l'Etat, afin d'identifier ces potentiels de développement et de valorisation.

3. *Dans tous les cas, le canton de Fribourg ou l'Etablissement cantonal de politique foncière active est-il prêt à racheter ces terrains afin, d'une part, de les mettre à disposition d'entreprises souhaitant s'implanter dans le canton de Fribourg et, d'autre part, de maintenir les locataires actuels?*

Le site de Treyvaux ayant été repris par la Banque cantonale de Fribourg (BCF), la question ne se pose plus. Ceci dit, les sites acquis à ce jour par l'Etat présentent tous des caractéristiques particulières:

- > **Romont, La Maillarde, ex-TetraPak:** site industriel bâti de grande taille; construction de grande qualité; bâtiments rectangulaires et de grande hauteur; raccordement ferroviaire, proximité de la gare de Romont qui offre des liaisons de qualité tant vers le sud que vers le nord;
- > **St-Aubin, AgriCo, ex-Eli Lilly:** site de très grande taille, partiellement bâti, offrant de belles perspectives de développement; présence de laboratoires partiellement équipés; propriété de 100ha de terrain agricole permettant des essais en champs; acquisition simultanée de terrains en zone d'activités à Marly (constructibles sous réserve de la réalisation de la liaison Marly-Matran); proximité de l'autoroute;
- > **Fribourg, blueFACTORY, ex-Cardinal:** site de grande taille au centre-ville de Fribourg; opportunité unique offrant un très fort potentiel de développement à proximité immédiate de la gare.

La vocation de l'Etat, respectivement de l'ECPF, dans le cadre de la politique foncière active, est d'acquérir des sites

exceptionnels présentant des caractéristiques particulières et offrant des perspectives de développement d'envergure. Ce n'est pas le cas du site en question. Des partenariats privés semblent dès lors plus adéquats pour le développement de telles infrastructures. Des exemples de développement réussi comme celui du Marly Innovation Center démontrent que des investisseurs privés peuvent également réaliser des développements de grande qualité.

4. *Dans le cadre du développement de blueFACTORY, il est ressorti que le canton finance (indirectement via blueFACTORY SA) un nombre important d'activités non rentables bénéficiant avant tout à la Ville de Fribourg. Le canton est-il prêt à financer de telles activités, par exemple culturelles, également dans les régions périphériques et en l'espèce sur le site de Favorol Papaux SA si celui-ci est acquis par le canton? Si non, pourquoi?*

C'est en raison de la situation particulière de blueFACTORY au cœur de l'espace urbain et à proximité de la gare que les actionnaires ont défini une mission culturelle, spécifique pour ce site et complémentaire aux autres lieux et institutions culturelles de la ville et du canton. Rappelons que le coût de l'animation culturelle sur ce site s'avère fort limité et sans comparaison avec les investissements réalisés dans les autres domaines. Un tel missionnement, culturel, social, environnemental ou associatif par exemple, ne peut être évalué et un éventuel financement défini qu'en fonction d'une analyse fonctionnelle spécifique à chaque site.

Le 3 novembre 2021

Anfrage 2021-CE-238 Nicolas Kolly Erwerb des Grundstücks von Favorol Papaux in Treyvaux durch den Staat

Anfrage

Die Firma Favorol Papaux SA ist im April 2020 in Konkurs gegangen. In der Folge wurde ihr Immobilienvermögen, also das im Zentrum der Gemeinde Treyvaux gelegene Grundstück mit einer Gesamtfläche von knapp 20 000 m², vom kantonalen Konkursamt zum Verkauf angeboten. In den Medien wurde berichtet, dass es offenbar keinen Käufer gegeben hat, der ein ausreichendes Angebot für den Erwerb des Grundstücks gemacht hat, so dass es schliesslich von der Freiburger Kantonalbank übernommen wurde.

Die Firma Favorol Papaux SA war während Jahrzehnten eines der Spitzenunternehmen der Gemeinde Treyvaux und des oberen Saanebezirks. Die Meldung über ihren Konkurs war ein schwerer Schlag. Heute muss dafür gesorgt werden, dass das Grundstück nicht zu einer Industriebrache wird. Ein Teil davon wird bereits von Mietern genutzt.

Das Grundstück befindet sich jedoch in einer Arbeitszone, die nur 5 km von der Autobahneinfahrt von Rossens liegt, und wäre ideal, um vom Kanton für die aktive Bodenpolitik genutzt zu werden. Darüber hinaus würde dies den aktuellen Mietern den Verbleib sichern.

Bei der Debatte über die Kapitalerhöhung von blueFACTORY hat der Staatsrat seine Vision für die Entwicklung von blueFACTORY vertreten, wonach der Kanton auch die Entwicklung von Geländen finanzieren soll, die für die Gemeinschaft ebenfalls von Interesse sind (Finanzierung von nicht rentablen Leistungen von blueFACTORY). Diese Vision wurde aber von den Randregionen mehrheitlich (5 von 7 Bezirken) abgelehnt. Aus Gründen der Gleichbehandlung und der Kohärenz sollten heute im ganzen Kantonsgebiet die gleichen die Kriterien für die Entwicklung von Grundstücken durch den Staat gelten. Auch wenn das Grundstück von Favorol Papaux SA in Treyvaux nicht von grosser kantonaler Bedeutung ist, so ist es immerhin von grossem regionalem Interesse.

In Anbetracht dessen stelle ich dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. *Hat der Staatsrat geprüft, ob der Kauf des Grundstücks der Firma Favorol Papaux SA in Treyvaux von Interesse sein könnte?*
2. *Wenn ja, wie lautet das Resultat dieser Analyse? Wenn nein, warum wurde dies nicht getan?*
3. *Ist der Kanton Freiburg oder die kantonale Anstalt für die aktive Bodenpolitik bereit, das Grundstück zu kaufen, um es Unternehmen zur Verfügung zu stellen, die sich im Kanton niederlassen möchten, und den aktuellen Mietern den Verbleib zu sichern?*
4. *Im Rahmen der Entwicklung von blueFACTORY hat sich gezeigt, dass der Kanton (indirekt via die blueFACTORY SA) eine bedeutende Zahl von Aktivitäten finanziert, die vor allem der Stadt Freiburg zugutekommen. Ist der Kanton bereit, derartige Aktivitäten, etwa kultureller Art, auch in Randregionen zu finanzieren, im vorliegenden Fall auf dem Gelände der Favorol Papaux SA, falls es der Staat erwirbt? Wenn nein, warum nicht?*

Den 13. Juli 2021

Antwort des Staatsrats

1. *Hat der Staatsrat geprüft, ob der Kauf des Grundstücks der Firma Favorol Papaux SA in Treyvaux von Interesse sein könnte?*

Seit ihrer Errichtung ist die kantonale Anstalt für die aktive Bodenpolitik (KAAB) dafür zuständig, zu prüfen, ob der Kauf eines Geländes im Rahmen der aktiven Bodenpolitik des Kantons angezeigt ist. Der Staatsrat kann Inputs geben,

was der Volkswirtschaftsdirektor, der zudem Präsident der KAAB ist, im vorliegenden Fall auch getan hat.

Der Staatsrat ist über die Wirtschaftsförderung dafür verantwortlich, für ein gesundes Wirtschaftsgefüge und die Wahrung der Arbeitsplätze im Kanton Freiburg zu sorgen. Seit der Errichtung der KAAB am 1. Oktober 2020 verfügt er über eine autonome Einrichtung, die es ihm ermöglicht, Grundstücke zu erwerben und aufzuwerten, die für den Kanton von strategischer Bedeutung sind. Der Auftrag dieser Anstalt soll nicht mit der Wirtschaftsförderung der Regionen und Gemeinden konkurrieren, sondern diese ergänzen.

Das Gelände der Firma Favorol-Papaux in Treyvaux befindet sich aktuell weder in einem strategischen Sektor noch in einer Arbeitszone von kantonaler Bedeutung. Eine Entwicklung und Aufwertung des Gebiets scheint zudem aus raumplanerischen Gründen zurzeit nicht möglich, insbesondere aufgrund des Anschlusses der Parzelle an den öffentlichen Verkehr (der keine Verdichtung erlaubt) und der Lärmschutzbestimmungen durch die Nähe zum Wohngebiet. Aus all diesen Gründen hat es der Staatsrat vorgezogen, den Markt spielen zu lassen, und es nicht für angezeigt gehalten, sich um den Erwerb des betreffenden Grundstücks zu bemühen.

2. *Wenn ja, wie lautet das Resultat dieser Analyse? Wenn nein, warum wurde dies nicht getan?*

Aus Sicht der Wirtschaftsförderung gilt der ehemalige Standort von Favorol-Papaux in Treyvaux nicht als strategisch, auch wenn er sich für die Ansiedlung bestimmter Aktivitäten sehr gut eignet. Das Gelände ist vor allem für das regionale Gewerbe oder zum Wohnen geeignet, denn die Zufahrt nach Treyvaux führt durch verschiedene Ortschaften und alternative Transportwege gibt es kaum. Die Aktivitäten, die sich seit dem Konkurs der Favorol-Papaux SA dort angesiedelt haben, sind im Übrigen von dieser Art.

Auch wenn sich die Parzelle zurzeit in der Arbeitszone befindet, könnte sie nur im Rahmen des aktuellen Gebäudevolumens genutzt werden: Ihr Erschliessungsgrad mit öffentlichen Verkehrsmitteln entspricht der Stufe D, was keine Nutzungsänderung und auch keine Verdichtung erlaubt. Sie befindet sich ausserdem in der Nähe eines Wohngebiets, was die Art der Unternehmen, die sich dort niederlassen können, hinsichtlich der Lärmemissionen einschränkt. Das Gebiet verfügt somit über wenig kurzfristige Entwicklungsmöglichkeiten. Dennoch ist dieses Gelände von regionalem wirtschaftlichem Interesse. Die Parzelle weist ein interessantes Gefüge auf und eignet sich gut für die Ansiedlung oder Erweiterung von KMU aus der Region. Diese Stärken müssen jedoch ausgebaut werden, um die Parzelle für diese Unternehmen attraktiv zu machen. Die KAAB steht gerne zur Verfügung, um zusammen mit der Gemeinde und den Dienststellen des Staats vertiefte Überlegungen anzustellen und das Entwicklungs- und Nutzungspotenzial zu bestimmen.

3. *Ist der Kanton Freiburg oder die kantonale Anstalt für die aktive Bodenpolitik bereit, das Grundstück zu kaufen, um es Unternehmen zur Verfügung zu stellen, die sich im Kanton niederlassen möchten, und den aktuellen Mietern den Verbleib zu sichern?*

Das Grundstück in Treyvaux wurde von der Freiburger Kantonalbank (FKB) übernommen, die Frage stellt sich also nicht mehr. Dem ist anzufügen, dass alle bis heute vom Staat erworbenen Grundstücke besondere Eigenschaften aufweisen:

- > **Romont, La Maillarde, ex-TetraPak:** grosses, bebautes Industriearreal; Gebäude von guter Qualität, rechteckig und sehr hoch; Bahnanschluss, Nähe des Bahnhofs von Romont mit guten Anschlüssen Richtung Süden und Norden.
- > **St-Aubin, AgriCo, ex-Eli Lilly:** Sehr grosses, teilweise bebautes Areal mit guten Entwicklungsaussichten; teilausgestattete Labors vorhanden; das Eigentum umfasst 100 ha Landwirtschaftsfläche mit der Möglichkeit für Feldversuche; gleichzeitiger Erwerb eines Grundstücks in der Arbeitszone in Marly (bebaubar sofern die Verbindungsstrasse Marly-Matran zustande kommt); Nähe zur Autobahn.
- > **Freiburg, blueFACTORY, ex-Cardinal:** grosses Areal im Zentrum der Stadt Freiburg; einmalige Chance mit sehr grossem Entwicklungspotenzial gleich neben dem Bahnhof.

Der Staat bzw. die KAAB hat sich zum Ziel gesetzt, im Rahmen der aktiven Bodenpolitik herausragende Standorte zu erwerben, die besondere Eigenschaften und bedeutende Entwicklungsperspektiven aufweisen. Dies ist beim vorliegenden Standort nicht der Fall. Private Partnerschaften wären wohl besser geeignet, um eine derartige Infrastruktur zu entwickeln. Gelungene Entwicklungsbeispiele wie das Marly Innovation Center zeigen, dass private Investoren ebenfalls qualitativ hochstehende Entwicklungsprojekte realisieren können.

4. *Der Staat bzw. die KAAB hat sich zum Ziel gesetzt, im Rahmen der aktiven Bodenpolitik herausragende Standorte zu erwerben, die besondere Eigenschaften und bedeutende Entwicklungsperspektiven aufweisen. Dies ist beim vorliegenden Standort nicht der Fall. Private Partnerschaften wären wohl besser geeignet, um eine derartige Infrastruktur zu entwickeln. Gelungene Entwicklungsbeispiele wie das Marly Innovation Center zeigen, dass private Investoren ebenfalls qualitativ hochstehende Entwicklungsprojekte realisieren können.*

5. *Im Rahmen der Entwicklung von blueFACTORY hat sich gezeigt, dass der Kanton (indirekt via die blueFACTORY SA) eine bedeutende Zahl von Aktivitäten finanziert, die nicht rentabel sind und vor allem der Stadt Freiburg zugutekommen. Ist der Kanton bereit, derartige Aktivitäten, etwa kultureller Art, auch in Randregionen zu finanzieren, im vorliegenden Fall auf dem Gelände der Favorol Papaux SA, falls es der Staat erwirbt? Wenn nein, warum nicht?*

Es ist der besonderen Lage von blueFACTORY mitten im städtischen Raum und in der Nähe des Bahnhofs zu verdanken, dass die Aktionäre auch einen kulturellen Auftrag erteilt haben, der speziell auf dieses Gelände zugeschnitten ist und die anderen Kulturangebote und -institutionen der Stadt und des Kantons ergänzt. Die Kosten für die Kulturanimation auf dem Gelände sind sehr bescheiden und stehen in keinem Vergleich zu den Investitionen in die anderen Bereiche. Eine solche Aufgabe, sei sie kultureller, sozialer, ökologischer oder assoziativer Art, kann im Hinblick auf eine mögliche Finanzierung nur auf der Grundlage einer für jeden Standort spezifischen Funktionsanalyse bewertet werden.

Den 3. November 2021

Question 2021-CE-288 Cédric Péclard Conséquences des inondations, quels soutiens le Conseil d'Etat a-t-il prévu?

Question

Après les vagues COVID, la montée des eaux des lacs de Neuchâtel et de Morat de ce mois de juillet est une énorme déferlante qui s'est abattue sur ses rives, pour ne pas dire un tsunami, provoquant un véritable désastre à la plus grande économie touristique du canton. Celle-ci prend de plein fouet les embruns et les conséquences de cette catastrophe. L'envergure de ce malheur fait très mal à tous les indépendants et commerçants liés directement et indirectement au tourisme, à tout leur personnel, ceci au pire moment, la saison d'été n'a tout simplement pas existé. C'est une épreuve, toutes les personnes impactées sont profondément touchées, matériellement, financièrement, voire moralement.

Les communes ont également dépensé, dans l'urgence, une énergie et des moyens gigantesques afin de pallier les risques liés à ces inondations. Un travail admirable et ardu a été accompli afin d'épargner le maximum de dommage.

Les dégâts sont très importants sur beaucoup d'infrastructures, accès, routes, cheminements, rives, digues, etc., qui ont subi de graves préjudices. Il en découlera inexorablement la problématique des responsabilités entre le domaine public des eaux (Etat) et les propriétés foncières (privés), les DDP,

les locataires, les communes, etc., ainsi que les implications qui leur seraient dues pour la remise en état de ces infrastructures.

Questions:

1. *Au vu de ce désastre sans véritable précédent de par son ampleur, quels soutiens le Conseil d'Etat a-t-il prévu pour venir au secours de l'ensemble des sinistrés?*
2. *Dans le cas précis de ces inondations, le «plan d'engagement cantonal en cas de crues» s'est-il avéré efficace? Le dérèglement climatique se fait de plus en plus sentir, les cas de catastrophe augmentent et sont diversifiés, crues, inondations, sécheresses, chaleurs, incendies, etc., l'Etat juge-t-il ses différents «plans d'engagement» adaptés à l'ampleur grandissante?*
3. *Les responsabilités liées à l'ensemble des conséquences de ces inondations sont-elles clairement définies? Une cause principale vient de l'impossibilité de réguler le niveau du lac de Biene par un énorme afflux d'eau venu de Suisse centrale par l'Aar; est-ce que la Confédération n'a-t-elle pas également une part de responsabilité?*
4. *Quel est le plan d'action du Conseil d'Etat? Y comprend-il un accompagnement particulier aux tiers, aux propriétaires et aux communes, pour exécuter dans les plus brefs délais une remise en état des infrastructures les concernant?*

Le 10 août 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction et retour sur les événements

Une analyse des événements est actuellement en cours au sein du Service de l'environnement (SEn) mais les éléments suivants peuvent déjà être avancés. Les mois de mai, juin et juillet ont été très humides en raison d'un temps particulièrement instable sur une grande partie de la Suisse. Dans le canton de Fribourg, après un mois de mai humide et déjà supérieur en termes de précipitations à la moyenne pluriannuelle, le mois de juin a présenté une pluviométrie entre 165 et 270 mm¹ (132 à 191% par rapport à la moyenne pluriannuelle 1981–2010) alors que celui de juillet entre 205 et 304 mm (207 à 252% par rapport à la moyenne). Entre le 6 juillet et le 9 juillet, 35 à 80 mm sont tombés sur le territoire cantonal. L'épisode principal entre le 12 et 15 juillet s'est traduit par des cumuls de précipitations de 80 à 200 mm.

Les précipitations sont ainsi tombées sur des sols partiellement saturés et un réseau hydrographique bien rempli, provoquant une augmentation des débits et une montée des eaux. Les cours d'eau du canton ont présenté des débits maximaux

¹ Entre les stations pluviométriques de Fribourg/Posieux, Moléson, Payerne, Plaffeien

d'un temps de retour entre 2 et 10 ans (qui apparaissent en moyenne tous les 2 à 10 ans). Le réseau hydrologique du pied du Jura s'est vu surchargé et les lacs de Neuchâtel et Morat ont présenté leurs cotes historiques jamais atteintes (430.72 m.s.m le 19 et 20 juillet). Pour le lac de Neuchâtel, cela correspond au degré de danger 4 sur 5 et à une crue d'un temps de retour un peu inférieur à 100 ans (cote de débordement à 430.50, cote Q30 à 430.40, cote Q100 à 430.85). Pour le lac de Morat, cela correspond au degré de danger 3 sur 5 et à une crue d'un temps de retour supérieur à 30 ans mais inférieur à 100 ans (cote de débordement à 430.85, cote Q30 à 430.55, cote Q100 à 431.10).

De nombreuses inondations, chutes d'arbres et glissements de terrain ont été les conséquences des événements. Cela a sollicité de façon intensive la police, les pompiers mais également des cantonniers et personnels des communes concernées. Le Conseil d'Etat remercie leurs interventions qui ont permis un soutien important à la population.

A la fin juillet, le Centre d'engagement et d'alarme a traité plus de 400 demandes d'intervention avec les services du canton et des communes (336 événements pour inondations d'habitations et de sous-sol, 86 événements pour chutes d'arbre et glissements de terrain). Plusieurs cas d'inondations ont pu faire l'objet d'une intervention immédiate alors qu'il a fallu attendre la décrue des lacs pour entreprendre les travaux de pompage dans des bâtiments se trouvant dans des zones inondées. Le montant des dommages occasionnés par ces intempéries n'est pour l'heure pas chiffré.

1. Au vu de ce désastre sans véritable précédent de par son ampleur, quels soutiens le Conseil d'Etat a-t-il prévu pour venir au secours de l'ensemble des sinistrés?

Au vu de l'ampleur des événements et sur décision du Conseil d'Etat, un Etat-major de conduite «UMBRELLA 21» a été mis sur pied dès le 14 juillet 2021 afin de coordonner les moyens engagés et les mesures à prendre. L'Etat-major était composé de l'Organe cantonal de conduite (OCC), la Protection civile (PCi), la Police cantonale et des représentants de l'ECAB, du 144, du Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, du Service du médecin cantonal, du Service de l'environnement, du Service des forêts et de la nature, de services de la mobilité, des TPF, du Groupe E, des Préfectures et l'Association des communes fribourgeoises. Un poste de commandement a assuré le suivi de la situation, l'analyse des risques, la coordination avec et entre les acteurs. Les postes de commandement au front (Estavayer-le-Lac, Cheyres et Morat) ont été un élément essentiel à la coordination et la réussite de l'engagement de l'Etat-Major. Un groupe constitué de professionnels et d'usagers des plans d'eau a également été impliqué dans l'analyse des risques lacustres.

Au vu des cotes exceptionnelles des lacs, nos autorités ont en coordination avec celles des cantons voisins interdit et

restreint la navigation et la baignade. En raison des niveaux d'eau très élevés et des secteurs inondés qui ont duré plusieurs semaines, cela a malheureusement également eu un impact que nous regrettons sur les activités touristiques et économiques des régions riveraines.

Le Conseil d'Etat ne prévoit pas de soutiens spécifiques pour les événements d'inondation de juillet 2021 mais se réfère de manière générale à la gestion des dangers naturels qui doit se faire de manière commune et solidaire entre tous les protagonistes et acteurs concernés. Dans ce sens, le Conseil d'Etat rappelle ci-après les rôles et responsabilités principales ainsi que les possibilités de soutien, d'accompagnement et de subventionnement pour la protection contre les dangers liés aux crues et la gestion de ses risques.

Selon la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau (LACE), la protection contre les crues incombe aux cantons. Les mesures à prendre sont en priorité des mesures d'entretien et de planification et si cela ne suffit pas, des mesures de protection doivent être prises.

L'Etat au travers du Service de l'environnement élabore les données de bases cantonales en matière de dangers naturels liés à l'eau qui sont fournies principalement par les cartes de dangers disponibles. Les communes ont la tâche d'analyser les risques liés aux dangers naturels et d'intégrer les cartes de dangers dans leurs plans d'aménagement local.

Selon la loi cantonale sur les eaux (LCEaux), les travaux d'aménagement, de réfection et entretien sont exécutés par les communes. En cas de danger immédiat, les communes prennent les mesures urgentes commandées par les circonstances. Les travaux peuvent être subventionnés (part de l'Etat et montants des conventions-programmes avec la Confédération). Lors de la planification des mesures de protection, les risques résiduels et le comportement en cas de surcharge doivent être évalués.

Les travaux de remise en état, respectivement de réfection des berges et rives des lacs suite aux événements peuvent donc être subventionnés (taux variant entre 57 et 72% avec les contributions fédérales et cantonales). Le service spécialisé en la matière (SEn) se tient à disposition des communes afin de les conseiller et soutenir dans la réalisation de tels travaux.

Durant et après les événements, les corps de sapeurs-pompiers et la PCi ont été chargés, en coordination avec les communes concernées, de la remise en état des infrastructures publiques et/ou critiques touchées par la crue.

Les personnes concernées par les crues et les inondations doivent de manière générale s'informer sur les risques, prendre des mesures de protection d'objets et des mesures préventives personnelles. Si ce n'est pas déjà en cours, les propriétaires privés lésés doivent entreprendre les démarches

nécessaires en vue d'une indemnisation et d'un rétablissement, en concertation avec leurs assurances, que ce soit au travers des assurances privées ou au travers de l'ECAB.

2. *Dans le cas précis de ces inondations, le «plan d'engagement cantonal en cas de crues» s'est-il avéré efficace? Le dérèglement climatique se fait de plus en plus sentir, les cas de catastrophe augmentent et sont diversifiés, crues, inondations, sécheresses, chaleurs, incendies, etc., l'Etat juge-t-il ses différents «plans d'engagement» adaptés à l'ampleur grandissante?*

Les crues constituent actuellement l'événement avec la plus grande fréquence, combiné avec un niveau élevé de dommages. L'utilisation toujours plus dense de notre milieu de vie ainsi que la recrudescence d'événements météorologiques extrêmes imputable au changement climatique ont pour conséquence un accroissement des risques liés aux dangers naturels malgré les efforts consentis jusqu'ici en faveur de la sécurité. Selon le rapport «Effets des changements climatiques sur les eaux suisses – scénarios hydrologiques Hydro-CH2018» publié par la Confédération en mars 2021, il est observé dans les prochaines années une évolution des débits par la modification de la distribution saisonnière ainsi qu'une hausse du potentiel de danger par une augmentation à la fois de la fréquence et de l'intensité des crues, phénomène dont les changements climatiques sont probablement l'une des causes.

Qu'elles soient issues de précipitations violentes, de fontes des neiges ou d'orages violents (ou une combinaison de ces événements), les conséquences des crues sont toujours similaires, dont la plus connue est l'inondation. Malgré les mesures de protection prises le long des cours d'eau et des lacs, il n'est pas possible d'assurer une sécurité absolue face à des événements climatologiques extrêmes. Les dommages des inondations peuvent dès lors être importants, contre lesquelles l'être humain est souvent impuissant lorsque des débordements surviennent. La prise en compte des risques résiduels et du cas de surcharge ainsi que la mise en œuvre de mesures organisationnelles permettent de réduire les dommages et de protéger les personnes et les biens. Comme cet événement n'est pas nouveau, les services et autorités concernés savent déjà ce qu'ils ont à faire et s'y sont en grande partie préparés. Le défi se situe avant tout dans la coordination entre les différents services et les formations d'intervention par l'Organe cantonal de conduite.

Le plan d'engagement cantonal «crues» est entré en vigueur le 20 février 2014 et a été adapté à plusieurs reprises (la version actuelle date du 17 décembre 2018). Il a pour objectif de donner à l'OCC les éléments nécessaires à la conduite de l'événement, de limiter les effets, de définir les actions et les moyens nécessaires à la gestion d'une crue ainsi que connaître les besoins en ressources humaines et matérielles.

Lors de la gestion des crues de cet été, l'OCC s'est basé sur le plan précité. Le plan lui a permis de conduire et de coordonner efficacement les différentes opérations. Au niveau cantonal, un «retour sur exercice» se fera prochainement et le plan sera, si nécessaire, adapté selon les enseignements tirés. En parallèle, il est important que tous les services et autorités concernés en tirent également les conséquences et enseignements à leur niveau et engagent les mesures nécessaires (adaptation des processus, mesures structurelles, vérification des zones de danger, etc.).

De façon plus générale le document «d'analyse des risques» du canton date de 2006. Le canton de Fribourg était l'un de premier canton à disposer d'un tel document. Comme cette analyse date de plus de 15 ans, le Service de la protection de la population et des affaires militaires (SPPAM), proposera via la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ), de mettre à l'ordre du jour de la prochaine législature une nouvelle analyse des risques du canton. Ceci initialisera ensuite un processus général de révision des plans d'engagement.

3. *Les responsabilités liées à l'ensemble des conséquences de ces inondations sont-elles clairement définies? Une cause principale vient de l'impossibilité de réguler le niveau du lac de Biemme par un énorme afflux d'eau venu de Suisse centrale par l'Aar; est-ce que la Confédération n'a-t-elle pas également une part de responsabilité?*

Les responsabilités des conséquences de ces inondations ont été présentées dans la réponse à la question 1. Pour ce qui est de la régulation des lacs, le Conseil d'Etat présente ci-après les principes de fonctionnement et d'organisation entre les cantons et la Confédération.

Les trois lacs du pied du Jura forment un ensemble hydraulique aux variations limitées depuis les travaux d'amélioration de la deuxième correction des eaux du Jura. La régulation se fait au niveau du barrage de Port et permet d'abaisser les niveaux des hautes eaux et de relever les niveaux des basses eaux, tout en préservant les niveaux moyens.

L'organisation sur la deuxième correction des eaux du Jura est régie par l'arrêté fédéral du 5 octobre 1960 concernant la participation de la Confédération aux frais des travaux qui spécifie que les cantons concernés (Vaud, Neuchâtel, Berne, Fribourg, Soleure) élaborent un règlement pour la régulation soumis à la Confédération pour validation. La régulation se fonde sur la convention intercantonale 1985 concernant l'entretien et la surveillance des ouvrages intercantonaux. Les cantons s'engagent à assurer un entretien uniforme et à appliquer le règlement en prenant en compte de manière solidaire et équitable les intérêts des cantons sis en aval et ceux des cantons sis en amont de la régulation.

Le règlement de régulation de 1980/1982 est appliqué depuis 1983. Celui-ci a été approuvé par le Conseil fédéral et comprend des prescriptions de régulation, un diagramme de régu-

lation (entre le niveau du lac, le débit de sortie et la date) ainsi qu'une annexe concernant la régulation en cas de crues. Les cantons se sont engagés à faire leur possible pour ne pas laisser le débit de l'Aar dépasser un certain seuil: c'est ainsi qu'à la station de mesure de Murgenthal, le débit maximal doit être limité à 850 m³/s (condition dite de Murgenthal). Il arrive ainsi qu'il faille réduire le débit au barrage de Port, même si les niveaux des trois lacs menacent d'atteindre des cotes dangereuses. L'Emme joue également un rôle important dans les conditions de précipitations et de crues survenant dans le bassin versant intermédiaire, situé en aval entre Port et Murgenthal. Dans ce sens, si l'Emme est en crue, il convient de réduire temporairement le débit sortant du lac de Biemme pour que l'Aar soit en mesure d'absorber les eaux de l'Emme.

En 2008 et en 2019, le règlement de régulation a été complété par une annexe concernant la régulation sur prévisions élaboré sous la conduite de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) par un groupe de travail au sein duquel étaient représentés aussi bien par les cantons sis en amont que les cantons sis en aval.

En ce qui concerne les événements de crues de juillet 2021 et afin de parvenir plus rapidement à des niveaux normaux pour la saison, le service de régulation du canton de Berne a demandé le 16 juillet à accroître le débit de l'Aar en aval du lac de Biemme, au barrage de Port. Le règlement de régulation limite le débit à la sortie du lac de Biemme à 650 m³/s au maximum. Sur la base d'une séance menée par l'OFEV, les cantons riverains (Berne, Neuchâtel, Vaud et Fribourg) ainsi que les cantons aval (Soleure et Argovie) ont décidé d'un commun accord le 16 juillet d'une hausse temporaire du débit maximal de l'Aar à 750 m³/s. Cette augmentation de débit a permis de créer de la place pour d'éventuelles nouvelles précipitations ainsi que de soulager les communes riveraines et d'augmenter la sécurité des riverains sis en amont. Aux fins de protection des cantons situés en aval, le débit maximal de l'Aar à Murgenthal a été respecté.

Une séance de rétrospective des événements de crues de juillet 2021 aura lieu en novembre entre les cantons concernés. Le canton de Fribourg proposera à la Confédération ainsi qu'aux autres cantons membres de la commission intercantonale des eaux du Jura de procéder à une analyse des événements de crues. La démarche du canton de Fribourg devrait être a priori soutenue par les autres cantons. Cette analyse devrait permettre d'examiner les prévisions, vérifier la qualité des modèles prévisionnels appliqués et étudier en détail le système de régulation des crues des lacs au pied du Jura et les débits de pointe de l'Aar.

4. *Quel est le plan d'action du Conseil d'Etat? Y comprend-il un accompagnement particulier aux tiers, aux propriétaires et aux communes, pour exécuter dans les plus brefs délais une remise en état des infrastructures les concernant?*

Les rôles et responsabilités principales ainsi que les possibilités de soutien, d'accompagnement et de subventionnement ont été présentés dans la réponse à la question 1.

Le plan d'action du Conseil d'Etat est de poursuivre la gestion des dangers naturels qui doit se faire de manière commune et solidaire entre tous les protagonistes et acteurs concernés. L'objectif commun doit être d'offrir une sécurité écologiquement acceptable, économiquement proportionnée et socialement supportable face aux dangers naturels. Même s'il n'existe aucune sécurité absolue, les dommages doivent rester acceptables aux yeux de la société et de l'économie.

Ces objectifs doivent être atteints au travers d'une gestion intégrée des risques qui a pour ambition de regrouper le cycle complet des actions entreprises avant, pendant et après les événements ainsi que d'atteindre le même niveau de sécurité. Chaque entité assumant une responsabilité est impliquée dans la planification et la mise en œuvre des mesures. Même si les principes de la gestion des risques sont appliqués dans le canton depuis plusieurs années, le Conseil d'Etat a nommé en mai 2020 un Comité de pilotage et un Comité de projet pour l'élaboration d'une stratégie cantonale de la gestion intégrée des risques. Ces comités regroupent les directions et services concernés de l'Etat, les membres de la Commission des dangers naturels ainsi que des représentants des acteurs concernés (Plan Climat cantonal, ECAB, Préfectures, ACF, UNIFR, OFEV).

Le Plan Climat cantonal validé par le Conseil d'Etat et adopté par le Grand Conseil prévoit un catalogue de mesures permettant d'anticiper les causes des changements climatiques et de s'adapter à leurs conséquences. Dans le volet adaptation, plusieurs objectifs et mesures en lien avec les dangers naturels et la gestion de leurs risques sont prévus. Des mesures comme l'évaluation des conséquences des scénarios Hydro-CH2018 sur les ressources en eau (mesure W.1.1), la prise en compte des scénarios climatiques dans les projets d'aménagement des eaux – protection contre les crues et revitalisation (mesure W.5.1), la prise en compte des changements climatiques dans la protection contre les dangers naturels liés à l'eau – cartes de dangers et conception des ouvrages de protection (mesure S.5.4) ainsi que la réalisation d'actions d'information et de sensibilisation sur les dangers naturels (mesure S.1.6) sont prévues et seront mises en œuvre entre 2022 et 2026.

Pour le système des trois lacs, et comment mentionné dans la réponse à la question 3, le canton de Fribourg proposera à la Confédération ainsi qu'aux autres cantons membres de la commission intercantonale des eaux du Jura de procéder à une analyse des événements de crues qui devrait permettre de consolider la gestion de l'ensemble du système.

Le Conseil d'Etat reconnaît que les problèmes d'inondations peuvent devenir un problème plus marqué et accentué dans le futur, notamment induits par les changements climatiques.

Il est prêt à élargir la réflexion par le biais des directions et services concernés et en incluant des représentants des communes au sein d'un groupe de travail qui pourrait développer une vision à long terme du système dans sa globalité et d'étudier la pertinence de mesures d'aménagements durables et résilients (par exemple: augmentation de la capacité hydraulique des ouvrages, arrières digues de protection, stockage en amont/autour des lacs, prise en compte du cas de surcharge, revitalisation, etc.).

Le 16 novembre 2021

Anfrage 2021-CE-288 Cédric Péclard Folgen der Überschwemmungen: Welche Unterstützung hat der Staatsrat vorgesehen?

Anfrage

Auf die Covid-Wellen folgte im Juli der Anstieg des Neuenburger- und Murtensees und damit eine gewaltige Wasserflut, um nicht zu sagen ein Tsunami, der die Ufer traf und eine Katastrophe für die grösste Tourismuswirtschaft des Kantons verursachte. Letztere trägt die volle Last der Gischt und der Folgen dieser Katastrophe. Das Ausmass des Unglücks ist für alle direkt und indirekt mit dem Tourismus verbundenen Selbstständigen und Gewerbetreibenden sowie für alle Angestellten äusserst schmerzhaft, und das zu einem denkbar ungünstigen Zeitpunkt, da die Sommersaison ganz einfach nicht stattfand. Es ist eine Prüfung für alle Betroffenen, die materiell, finanziell und auch moralisch litten und leiden.

Die Gemeinden haben ausserdem notfallmässig enorme Energie und Ressourcen aufgewendet, um die Risiken im Zusammenhang mit Überschwemmungen zu mindern. Es wurde bewundernswerte und harte Arbeit geleistet, um die Schäden so gering wie möglich zu halten.

Die Überschwemmungen haben jedoch beträchtliche Schäden an zahlreichen Infrastrukturen, Zugängen, Strassen, Wegen, Ufern, Dämmen usw. verursacht. Dies führt unweigerlich zur Frage der Verantwortlichkeiten zwischen Staat (öffentliche Gewässer), Privatpersonen (Grundeigentum, SDR, Miet- und Pachtobjekte), Gemeinden usw. sowie der Hilfen, die ihnen für die Wiederherstellung dieser Infrastrukturen zustehen.

Fragen:

1. Welche Unterstützung hat der Staatsrat angesichts dieser Katastrophe, die in ihrem Ausmass beispiellos ist, für die Betroffenen vorgesehen?
2. War der kantonale Einsatzplan Hochwasser im konkreten Fall wirksam? Der Klimawandel macht sich immer stärker bemerkbar; Zahl und Vielfalt der Katastrophen

nehmen zu, seien es Hochwasser, Überschwemmungen, Dürren, Hitzewellen oder Brände usw. Ist der Staat der Ansicht, dass seine verschiedenen Einsatzpläne dem wachsenden Ausmass des Problems gerecht werden?

3. Sind die Verantwortlichkeiten für die Folgen dieser Überschwemmungen klar definiert? Eine der Hauptursachen war die Unmöglichkeit, den Stand des Bielersees infolge des massiven Zuflusses von Wasser aus der Zentralschweiz über die Aare zu regulieren. Trägt der Bund nicht auch eine gewisse Verantwortung?
4. Wie sieht der Aktionsplan des Staatsrats aus? Beinhaltet er eine besondere Unterstützung für Dritte, Eigentümerinnen und Eigentümer sowie Gemeinden, damit diese die Infrastrukturen so schnell wie möglich wiederherstellen können?

Den 10. August 2021

Antwort des Staatsrats

Einleitung und Rückblick auf die Ereignisse

Das Amt für Umwelt (AfU) ist noch daran, die Ereignisse zu analysieren, doch lassen sich schon jetzt folgende Feststellungen treffen: Die Monate Mai, Juni und Juli waren aufgrund einer besonders instabilen Wetterlage in weiten Teilen der Schweiz sehr nass. Im Kanton Freiburg fielen nach einem nassen Mai, der bereits über dem langjährigen Mittel lag, im Juni zwischen 165 und 270 mm Niederschlag¹ (132 bis 191% gegenüber dem langjährigen Mittel der Jahre 1981 bis 2010), im Juli zwischen 205 und 304 mm (207 bis 252% im Vergleich zum Mittel). Zwischen dem 6. und dem 9. Juli fielen im Kanton 35 bis 80 mm. Während des Hauptereignisses vom 12. bis 15. Juli wurden Niederschlagssummen von 80 bis 200 mm verzeichnet.

Die Niederschläge fielen auf teilweise gesättigte Böden und ein bereits gefülltes hydrologisches System und liessen die Gewässer rasch anschwellen. Die Flüsse des Kantons wiesen maximale Abflüsse mit einer Jährlichkeit von 2 bis 10 Jahren auf (Ereignis, das statistisch gesehen alle 2 bis 10 Jahre auftritt). Das hydrologische System am Jurasüdfuss war überlastet, der Neuenburger- und der Murtensee erreichten ihre höchsten jemals gemessenen Pegelstände (430,72 m ü.M. am 19. und 20. Juli). Für den Neuenburgersee entspricht dies der Gefahrenstufe 4 von 5 und einem Hochwasser mit einer Jährlichkeit von etwas weniger als 100 Jahren (Überlaufgrenze bei 430,50 m ü.M., Q30 bei 430,40 m ü.M. und Q100 bei 430,85 m ü.M.). Für den Murtensee entspricht dies der Gefahrenstufe 3 von 5 und einem Hochwasser mit einer Jährlichkeit von etwas mehr als 30 Jahren, aber weniger als 100 Jahren (Überlaufgrenze bei 430,85 m ü.M., Q30 bei 430,55 m ü.M. und Q100 bei 431,10 m ü.M.).

¹ Niederschlagsmessstationen Freiburg/Posieux, Moléson, Payerne und Plaffeien

Zahlreiche Überschwemmungen, umgestürzte Bäume und Erdbeben waren die Folge. Die Polizei und die Feuerwehr waren gefordert, ebenso wie die Strassenwärterinnen und -wärter und das Personal der betroffenen Gemeinden. Der Staatsrat dankt allen beteiligten Personen an dieser Stelle für ihren Einsatz und ihre wichtige Unterstützung der Bevölkerung.

Bis Ende Juli hat die Alarm- und Einsatzzentrale mehr als 400 Hilfesuche mit den kantonalen und kommunalen Diensten bearbeitet (336 Fälle von Überschwemmungen von Häusern und Kellern, 86 Fälle von umgestürzten Bäumen und Erdbeben). Bei mehreren Überschwemmungen konnte sofort eingeschritten werden, während die Pumparbeiten in Gebäuden in den überschwemmten Gebieten warten mussten, bis die Pegel der Seen zurückgegangen waren. Die Höhe der durch das Unwetter verursachten Schäden ist noch nicht beziffert.

1. Welche Unterstützung hat der Staatsrat angesichts dieser Katastrophe, die in ihrem Ausmass beispiellos ist, für die Betroffenen vorgesehen?

Angesichts des Ausmasses der Ereignisse und auf Beschluss des Staatsrats wurde am 14. Juli 2021 der Führungsstab «UMBRELLA 21» eingerichtet, um die Einsatzmittel und die zu ergreifenden Massnahmen zu koordinieren. Im Stab sind das kantonale Führungsorgan (KFO), der Zivilschutz (ZS), die Kantonspolizei, die KGV, der Sanitätsnotruf 144, das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen, das Kantonsarztamt, das Amt für Umwelt, das Amt für Wald und Natur, das Amt für Mobilität, die TPF, Groupe E, die Oberämter und der Freiburger Gemeindeverband vertreten. Der Einsatzkommandoposten überwachte die Lage, analysierte die Risiken und stellte die Koordination der verschiedenen Akteure sicher. Die Kommandoposten an der Front (Estavayer-le-Lac, Cheyres und Murten) waren ein wesentliches Element für die Koordination und den Erfolg des Einsatzes des Führungsstabs. In die Analyse der Risiken im Zusammenhang mit den Seen wurde auch eine Gruppe von Berufsleuten sowie Nutzerinnen und Nutzern der Seen einbezogen.

Angesichts der aussergewöhnlichen Seestände haben die zuständigen Freiburger Behörden in Abstimmung mit denen der benachbarten Kantone die Schifffahrt und das Baden verboten bzw. eingeschränkt. Aufgrund der sehr hohen Wasserstände und der wochenlang überschwemmten Sektoren hatte dies leider auch Auswirkungen auf die touristischen und wirtschaftlichen Aktivitäten in den Ufergebieten.

Der Staatsrat sieht keine spezifische Unterstützung infolge der Hochwasserereignisse von Juli 2021 vor, sondern verweist ganz allgemein auf den Umgang mit Naturgefahren, der eine gemeinsame und solidarische Vorgehensweise aller betroffenen Akteure verlangt. In diesem Zusammenhang möchte der Staatsrat die wichtigsten Aufgaben und Verant-

wortlichkeiten sowie die Möglichkeiten für Unterstützung, Beratung und Subventionierung für Hochwasserschutz und Risikomanagement darlegen.

Gemäss dem Bundesgesetz über den Wasserbau liegt der Hochwasserschutz in der Verantwortung der Kantone. Bei den zu treffenden Massnahmen handelt es sich in erster Linie um Unterhalts- und Planungsmassnahmen; wenn diese nicht ausreichen, müssen Schutzmassnahmen ergriffen werden.

Der Staat erarbeitet über das AfU die kantonalen Gefahrengrundlagen im Zusammenhang den Gewässern, die sich hauptsächlich aus den vorhandenen Gefahrenkarten ergeben. Die Gemeinden haben ihrerseits die Aufgabe, die mit den Naturgefahren verbundenen Risiken zu analysieren und die Gefahrenkarten in ihre Ortsplanung einfließen zu lassen.

Laut kantonalem Gewässergesetz (GewG) werden die Bau-, Reparatur- und Unterhaltsarbeiten von den Gemeinden ausgeführt. Bei einer unmittelbaren Gefahr treffen die Gemeinden die dringlichen Massnahmen, die angesichts der Umstände nötig sind. Die Arbeiten können subventioniert werden (Kantonsbeiträge und Beiträge aus den Programmvereinbarungen mit dem Bund). Weiter müssen bei der Planung von Schutzmassnahmen die Restrisiken und das Verhalten im Überlastfall bewertet werden.

Die Arbeiten zur Wiederherstellung bzw. Instandsetzung der Seeufer und -böschungen nach den Ereignissen können somit subventioniert werden (mit Beitragsätzen von insgesamt 57 bis 72%). Die zuständige Fachstelle (das AfU) berät und unterstützt die Gemeinden bei der Durchführung dieser Arbeiten.

Während und nach den Ereignissen waren die Feuerwehren und der ZS in Abstimmung mit den betroffenen Gemeinden für die Instandstellung der vom Hochwasser betroffenen öffentlichen und/oder kritischen Infrastrukturen verantwortlich.

Grundsätzlich müssen sich die von Hochwasser und Überschwemmungen betroffenen Personen über die Risiken informieren sowie Schutzmassnahmen für Sachwerte und persönliche Vorsorgemassnahmen treffen. Wenn dies noch nicht geschehen ist, müssen die geschädigten Privateigentümerinnen und -eigentümer in Absprache mit ihren Versicherungsgesellschaften (private Versicherung oder KGV) die notwendigen Schritte zur Entschädigung und Wiederherstellung unternehmen.

2. War der kantonale Einsatzplan Hochwasser im konkreten Fall wirksam? Der Klimawandel macht sich immer stärker bemerkbar; Zahl und Vielfalt der Katastrophen nehmen zu, seien es Hochwasser, Überschwemmungen, Dürren, Hitzewellen oder Brände usw. Ist der Staat der Ansicht, dass seine verschiedenen Einsatzpläne dem wachsenden Ausmass des Problems gerecht werden?

Hochwasser sind derzeit das Ereignis mit der grössten Häufigkeit, verbunden mit einem hohen Schadensausmass. Die immer stärkere Nutzung unseres Lebensraums und die Zunahme extremer Wetterereignisse als Folge des Klimawandels führen dazu, dass das Risiko von Naturgefahren trotz der bisherigen Bemühungen für mehr Sicherheit zunimmt. Gemäss dem Bericht «Auswirkungen des Klimawandels auf die Schweizer Gewässer – hydrologische Szenarien Hydro-CH2018», den der Bund im März 2021 veröffentlicht hat, wird es in den nächsten Jahren zu einer Veränderung der jahreszeitlichen Verteilung der Abflüsse und zu einem steigenden Gefahrenpotenzial durch eine Zunahme der Häufigkeit und der Intensität von Hochwassern kommen, wofür der Klimawandel wahrscheinlich eine Ursache ist.

Unabhängig davon, ob Hochwasser durch starke Niederschläge, Schneeschmelze oder schwere Gewitter (oder eine Kombination dieser Ereignisse) verursacht wird, sind die Folgen immer ähnlich; Überschwemmungen kommen da als erstes in den Sinn. Trotz der Schutzmassnahmen entlang von Fliessgewässern und Seen ist es nicht möglich, absolute Sicherheit vor extremen Wetterereignissen zu gewährleisten. Die Schäden durch Überschwemmungen können daher beträchtlich sein und die Menschen sind oft machtlos, wenn sie auftreten. Durch die Berücksichtigung der Restrisiken und des Überlastfalls sowie durch organisatorische Massnahmen können Schäden aber reduziert und Personen und Sachen geschützt werden. Da es sich nicht um ein neues Phänomen handelt, wissen die betroffenen Dienste und Behörden bereits, was sie zu tun haben, und haben sich weitgehend darauf vorbereitet. So liegt die Herausforderung hauptsächlich in der Koordination durch das kantonale Führungsorgan der verschiedenen Ämter und Einsatzdienste.

Der kantonale Einsatzplan «Hochwasser» ist am 20. Februar 2014 in Kraft getreten und wurde mehrmals angepasst (die aktuelle Version ist vom 17. Dezember 2018). Er hat zum Ziel, für das KFO die für die Ereignisführung erforderlichen Elemente bereitzustellen, die Auswirkungen einzudämmen, die Massnahmen und Mittel, die für die Bewältigung eines Hochwassers notwendig sind, festzulegen und den Bedarf an Personal- und Materialressourcen zu bestimmen.

Bei der Bewältigung der Überschwemmungen in diesem Sommer stützte sich das KFO auf den Einsatzplan. Dieser ermöglichte es dem KFO, die verschiedenen Operationen effizient zu leiten und zu koordinieren. Auf kantonaler Ebene wird demnächst eine Einsatzbesprechung durchgeführt und der Plan bei Bedarf entsprechend den gewonnenen Erkenntnissen angepasst werden. Alle betroffenen Dienste und Behörden müssen parallel dazu auf ihrer Ebene die Konsequenzen und Lehren ziehen und die notwendigen Massnahmen einleiten (Anpassung von Prozessen, strukturelle Massnahmen, Überprüfung von Gefahrenzonen usw.).

Auf einer übergeordneten Ebene kann festgehalten werden, dass der Kanton Freiburg das Dokument «Risikoanalyse» bereits im Jahr 2006 erarbeitet hat. Er war damit einer der ersten Kantone, der über ein solches Dokument verfügte. Da diese Analyse mehr als 15 Jahre alt ist, wird das Amt für Bevölkerungsschutz und Militär (BSMA) über die Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) vorschlagen, in der nächsten Legislaturperiode eine neue Analyse der Risiken des Kantons auf die Tagesordnung zu setzen. Auf dieser Grundlage wird die Totalrevision der Einsatzpläne eingeleitet werden.

3. *Sind die Verantwortlichkeiten für die Folgen dieser Überschwemmungen klar definiert? Eine der Hauptursachen war die Unmöglichkeit, den Stand des Bielersees infolge des massiven Zuflusses von Wasser aus der Zentralschweiz über die Aare zu regulieren. Trägt der Bund nicht auch eine gewisse Verantwortung?*

Die Zuständigkeiten für die Folgen dieser Überschwemmungen wurden in der Antwort auf die Frage 1 erläutert. Was die Regulierung der Seen betrifft, so legt der Staatsrat im Folgenden die Funktions- und Organisationsprinzipien zwischen den Kantonen und dem Bund dar.

Die drei Seen am Jurafuss bilden seit der zweiten Juragewässerkorrektur eine hydraulische Einheit mit begrenzten Schwankungen. Die Regulierung erfolgt bei der Wehranlage Port und ermöglicht die Absenkung der Hochwasserstände und die Anhebung der Niedrigwasserstände unter Beibehaltung des Durchschnittspegels.

Die Organisation der zweiten Juragewässerkorrektur wird durch den Bundesbeschluss vom 5. Oktober 1960 betreffend die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeiten geregelt, der vorsieht, dass die betroffenen Kantone (Waadt, Neuenburg, Bern, Freiburg und Solothurn) ein vom Bund zu genehmigendes Reglement für die Regulierung ausarbeiten. Die Regulierung stützt sich auf die Interkantonale Vereinbarung von 1985 über den gemeinsamen Unterhalt und die Aufsicht des interkantonalen Werkes der II. Juragewässerkorrektur sowie über die Regulierung der dadurch betroffenen Gewässer, in der sich die Kantone verpflichten, für einen einheitlichen Unterhalt zu sorgen und das Regulierreglement so anzuwenden, dass die Interessen der Kantone ober- und unterhalb der Wehranlage in gerechter Weise berücksichtigt werden.

Das Regulierreglement 1980/1982 wird seit 1983 angewandt. Dieses wurde vom Bundesrat genehmigt und enthält Regulierungsvorschriften, ein Regulierdiagramm, in dem für jeden Tag im Jahr eine eindeutige Beziehung zwischen Seestand und dem Seeabfluss vorgegeben wird, sowie einen Anhang zur Hochwasserregulierung. Die Kantone haben vereinbart, den Abfluss der Aare nach Möglichkeit nicht über ein bestimmtes Mass hinaus anschwellen zu lassen. So soll der Abfluss bei der Messstelle von Murgenthal höchstens

850 m³/s betragen (sogenannte Murgenthaler-Bedingung). Entsprechend kommt es vor, dass der Abfluss bei der Wehranlage Pont reduziert werden muss, selbst wenn die Stände der drei Seen gefährliche Werte zu erreichen drohen. Die Emme spielt ebenfalls eine wichtige Rolle bei den Niederschlags- und Hochwasserverhältnissen im unterliegenden Zwischeneinzugsgebiet zwischen Port und Murgenthal. In diesem Sinne muss bei Hochwasser der Emme der Abfluss des Bielersees vorübergehend reduziert werden, damit die Aare das Wasser der Emme aufnehmen kann.

In den Jahren 2008 und 2019 wurde das Regulierreglement durch einen Anhang über die Prognoseregulierung ergänzt, der unter der Leitung des Bundesamts für Umwelt (BAFU) von einer Arbeitsgruppe erarbeitet wurde, in der die Oberlieger- wie auch die Unterliegerkantone vertreten waren.

Als Reaktion auf die Hochwasserereignisse vom Juli 2021 und um die für die Saison normalen Seestände schneller zu erreichen, beantragte der Regulierdienst des Kantons Bern am 16. Juli die Erhöhung des Abflusses der Aare unterhalb des Bielersees, bei der Wehranlage Pont. Das Regulierreglement beschränkt die Abflussmenge aus dem Bielersee auf ein Maximum von 650 m³/s. Am 16. Juli einigten sich die Anrainerkantone (Bern, Neuenburg, Waadt und Freiburg) und die Unterliegerkantone (Solothurn und Aargau) nach einer vom BAFU geleiteten Sitzung auf eine vorübergehende Erhöhung der maximalen Abflussmenge der Aare auf 750 m³/s. Diese Erhöhung der Abflussmenge schuf Raum für weitere Niederschläge, entlastete die Anrainergemeinden und erhöhte die Sicherheit der Oberlieger. Zum Schutz der Unterliegerkantone wurde die maximale Abflussmenge der Aare bei Murgenthal eingehalten.

Im November wird eine Nachbesprechung der Hochwasserereignisse vom Juli 2021 zwischen den betroffenen Kantonen stattfinden. Der Kanton Freiburg wird bei dieser Gelegenheit dem Bund und den anderen Mitgliedskantonen der Interkantonalen Juragewässerkommission vorschlagen, eine Analyse der Hochwasserereignisse durchzuführen. Der Ansatz des Kantons Freiburg dürfte von den anderen Kantonen unterstützt werden. Diese Analyse soll die Vorhersagen untersuchen, die Qualität der angewandten Vorhersagemodelle überprüfen und das Hochwasserschutzsystem der Jurasseen sowie die Abflussspitzen der Aare im Detail untersuchen.

4. *Wie sieht der Aktionsplan des Staatsrats aus? Beinhaltet er eine besondere Unterstützung für Dritte, Eigentümerinnen und Eigentümer sowie Gemeinden, damit diese die Infrastrukturen so schnell wie möglich wiederherstellen können?*

Die Hauptaufgaben und -zuständigkeiten sowie die Möglichkeiten für Unterstützung, Begleitung und Subventionen werden in der Antwort auf die Frage 1 behandelt.

Der Aktionsplan des Staatsrats zielt darauf ab, den Umgang mit Naturgefahren fortzusetzen, der in einer gemeinsamen und sich gegenseitig unterstützenden Weise zwischen allen betroffenen Akteurinnen und Akteuren durchgeführt werden muss. Das gemeinsame Ziel muss sein, eine ökologisch vertretbare, ökonomisch angemessene und sozial verträgliche Sicherheit gegen Naturgefahren zu schaffen. Auch wenn es keine absolute Sicherheit gibt, muss der Schaden für die Gesellschaft und die Wirtschaft akzeptabel bleiben.

Diese Ziele sollen durch ein integriertes Risikomanagement erreicht werden, das darauf abzielt, den gesamten Zyklus von Massnahmen, die vor, während und nach Ereignissen ergriffen werden, zusammenzuführen und das gleiche Sicherheitsniveau zu erreichen. Dabei ist jede verantwortliche Stelle an der Planung und Durchführung der Massnahmen beteiligt. Auch wenn die Grundsätze des Risikomanagements im Kanton bereits seit mehreren Jahren angewandt werden, hat der Staatsrat im Mai 2020 einen Lenkungs- und einen Projektausschuss mit der Entwicklung einer kantonalen Strategie für ein integriertes Risikomanagement beauftragt. In diesen Ausschüssen sind die zuständigen Ämter und Dienststellen, die Mitglieder der Naturgefahrenkommission und die relevanten Akteure (kantonaler Klimaplan, KGV, Oberämter, FGV, UNIFR, BAFU) vertreten.

Der vom Staatsrat validierte und vom Grossen Rat verabschiedete kantonale Klimaplan umfasst einen Massnahmenkatalog, um die Ursachen des Klimawandels zu antizipieren und sich an seine Folgen anzupassen. Im Pfeiler Anpassung sind mehrere Ziele und Massnahmen im Zusammenhang mit Naturgefahren und dem Management der damit verbundenen Risiken vorgesehen. Darin sind Massnahmen wie die Evaluation der Konsequenzen der Szenarien Hydro-CH2018 auf die Wasserressourcen (Massnahme W.1.1), die Berücksichtigung der Klimaszenarien in Wasserbauprojekten und bei Unterhaltungsarbeiten an Gewässern – Hochwasserschutz und Revitalisierung (Massnahme W.5.1), die Berücksichtigung des Klimawandels beim Schutz gegen die Naturgefahr Wasser (Massnahme S.5.4) sowie die Durchführung von Informations- und Sensibilisierungsaktionen für Naturgefahren (Massnahme S.1.6) geplant, die zwischen 2022 und 2026 umgesetzt werden sollen.

Für das System der drei Seen wird der Kanton Freiburg, wie in der Antwort auf die Frage 3 erwähnt, dem Bund und den anderen Mitgliedskantonen der Interkantonalen Juragewässerkommission vorschlagen, eine Analyse der Hochwasserereignisse durchzuführen, die es ermöglichen soll, das Management des gesamten Systems zu konsolidieren.

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass sich die Überschwemmungsprobleme in Zukunft, insbesondere infolge des Klimawandels, verschärfen können. Er ist denn auch bereit, die Überlegungen über die betroffenen Direktionen und Dienst-

stellen sowie im Rahmen einer Arbeitsgruppe, in der auch die Gemeinden vertreten sind, zu vertiefen; diese Arbeitsgruppe könnte eine langfristige Vision für das Gesamtsystem entwickeln und die Relevanz von Massnahmen für eine nachhaltige und widerstandsfähige Entwicklung untersuchen (z. B. Erhöhung der hydraulischen Kapazität der Bauwerke, Hinterdämme, Stauraum flussaufwärts und um die Seen herum, Berücksichtigung des Überlastfalls, Revitalisierung usw.).

Den 16. November 2021

Question 2021-CE-300 Dominique Butty Littering et hécatombe bovine

Question

La presse et les réseaux sociaux regorgent d'annonces de comportements délictueux liés au littering.

Notamment les objets métalliques, en verre et différents plastiques sont dangereux pour le système digestif des bovins.

Une fois ingérés dans les pré-estomacs les corps étrangers peuvent, lors des contractions du bonnet, provoquer des péritonites mortelles.

De même, les plastiques peuvent créer des corps étrangers linéaires avec la même issue fatale.

Mes questions sont les suivantes:

1. *L'Etat dispose-t-il des statistiques forensiques cantonales et fédérales du nombre de cas de décès ou de maladies bovines liés au littering?*
2. *La Police a-t-elle été sensibilisée à la lutte contre ces comportements délictueux?*
3. *Combien de cas ont-ils déjà été dénoncés?*
4. *Quel est le montant des amendes infligées dans ce cadre précis?*
5. *L'Etat imagine-t-il des campagnes de sensibilisation pour diminuer le nombre de comportements délictueux?*

Merci de répondre à ces questions qui doivent également servir à la sensibilisation susmentionnée.

Le 16 août 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Le littering, soit le fait d'abandonner des déchets sans utiliser les infrastructures prévues à cet effet, est une pratique problématique, que ce soit en ville ou à la campagne. Toutefois, lorsque ces déchets se trouvent dans les champs, ils pré-

sentent un risque sérieux pour la santé des animaux, notamment des bovins. En effet, lorsque les agriculteurs fauchent leurs champs, les cannettes en aluminium ou autres déchets abandonnés éclatent en morceaux et leurs fragments peuvent être ingurgités par les animaux.

Le littering a ainsi également des conséquences financières sur les agriculteurs et détenteurs d'un bovin qui meurt d'une péritonite car ce dernier a ingéré un objet métallique ou plastique. Dans ce cas, la responsabilité civile de l'auteur peut également être engagée, mais ce domaine relève du droit privé.

Au niveau du droit pénal, le littering est sanctionné par l'amende d'ordre. L'article 36a de la loi cantonale sur la gestion des déchets (LGD, RSF 810.2) prévoit que «*Quiconque abandonne, intentionnellement ou par négligence, ou jette dans des espaces publics ou à leurs abords des petites quantités de déchets tels que des emballages – y compris les bouteilles, les cannettes et les sachets en plastique –, des restes de repas, des chewing-gums, des papiers ou des mégots de cigarettes, sans utiliser les installations prévues à cet effet (art. 12 al. 2), est passible d'une amende d'ordre. [...]*». La compétence première pour constater les infractions et infliger les amendes d'ordre appartient au sens de l'article 36b de cette même loi aux agents de la Police cantonale ainsi qu'au personnel de surveillance du Service des forêts et de la nature (SFN).

A noter également qu'il existe dans la loi sur la gestion des déchets et son règlement la possibilité de déléguer aux communes la compétence de percevoir des amendes d'ordre, ceci étant précisé dans l'arrêté concernant la délégation, aux communes, de la compétence d'infliger des amendes d'ordre (RSF 781.21). Une nouvelle loi cantonale sur les amendes d'ordre de droit cantonal et de droit fédéral (LCAO) vient d'être approuvée par le Grand Conseil, suite à l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020 de la nouvelle loi fédérale sur les amendes d'ordre (LAO; RS 314.1). La LCAO maintient cette compétence, en limitant toutefois la compétence d'infliger des amendes d'ordre nécessitant un contact direct avec les administré-e-s aux seules communes disposant d'une police communale.

Ensuite, l'article 14a du règlement sur la gestion des déchets (RGD, RSF 810.21) fixe la hauteur des montants des amendes d'ordre. Ils sont fixés à 50 francs pour les petits déchets isolés tels que mégot, chewing-gum, reste de repas, papier, emballage, canette, bouteille et à 150 francs pour un ensemble de petits déchets tels que mégots, chewing-gums, restes de repas, papiers, emballages, canettes, bouteilles, d'un volume total allant jusqu'à 17 litres.

Enfin, malgré que le comportement délictueux du littering soit sanctionnable, la difficulté principale est de connaître l'identité de l'auteur. En vertu de l'art. 3 al. 1 LAO, «la procédure de l'amende d'ordre s'applique aux infractions constatées directement par le représentant de l'organe compétent».

Raison pour laquelle, l'Etat possède une marge de manœuvre faible pour tenter de l'éviter, d'où l'importance de sensibiliser la population.

Pour répondre plus spécifiquement aux questions:

1. *L'Etat dispose-t-il des statistiques forensiques cantonales et fédérales du nombre de cas de décès ou de maladies bovines liés au littering?*

Le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) ainsi que Sanima n'ont aucune statistique du nombre de cas de décès ou de maladies bovines liés au littering proprement dit. Les raisons pour lesquelles les animaux sont amenés dans les centres de collecte ne sont pas recensées sur cette causalité et même dans la plupart des cas pas forcément connues de manière précise par le détenteur ou le transporteur.

Le SAAV confirme que des blessures causées par des objets liés au littering (corps étrangers) existent et qu'il y a déjà eu des pertes d'animaux suite à de telles blessures. Les autopsies des animaux morts sont uniquement faites dans des cas exceptionnels et aux frais des détenteurs. Comme il ne s'agit pas d'une épizootie, il n'y a pas d'obligation d'annonce auprès du canton et par conséquent le SAAV n'a que rarement connaissance de ces rapports d'autopsie.

2. *La Police a-t-elle été sensibilisée à la lutte contre ces comportements délictueux?*

Un concept d'engagement prévoyant une première phase de sensibilisation suivi d'une phase de répression a été établi par la Police cantonale au printemps 2020. Sa mise en œuvre a été retardée en raison des priorités fixées par la pandémie COVID 19 et la nécessité de prioriser les actions. La Police cantonale n'a pas été formée spécifiquement aux dénonciations du littering dans la mesure où une telle activité s'inscrit pleinement dans son cahier des charges ordinaire. Elle constate néanmoins que le fait de sanctionner de tels comportements requiert des compétences métiers en matière de psychologie policière autant qu'en matière de sécurité personnelle, pour les cas où elle peut intervenir lorsque l'auteur est interpellé sur le fait. Les agent-e-s de la Police cantonale continuent à œuvrer soit par la prévention ou par la répression dans cette action, afin d'obtenir un effet à moyen et long terme contre ce phénomène très répandu.

3. *Combien de cas ont-ils déjà été dénoncés?*

Le littering faisant l'objet d'amende d'ordre, la compétence de le sanctionner revient uniquement aux agents de la Police cantonale ainsi qu'au personnel de surveillance du SFN et parfois aux communes.

Concernant la Police cantonale, le tableau ci-dessous précise les différentes amendes d'ordre qui ont été données en 2020 et jusqu'à ce jour:

| Infractions – amende d'ordre | 2020 | 2021 (à ce jour) |
|---|------|---------------------|
| FR 501; Abandon d'un petit déchet isolé (par ex. mégot – reste de repas – chewing-gum – papier d'emballage): CHF 50.– | 34 | 29 |
| FR 502; Abandon d'un ensemble de petits déchets (ex.: un mégot et une bouteille et/ou reste de repas, jusqu'à 17 litres): CHF 150.– | 0 | 8 |

Concernant le SFN, aucune amende d'ordre en lien avec le littering n'a été donnée à ce jour.

Quant au SAAV (sections santé animale SA et protection des animaux PA), celui-ci n'a jamais dénoncé de tels cas auprès du Ministère public pour ici, infraction à la législation sur la protection des animaux. Les blessures provoquées ont pourtant un effet réel sur le bien-être animal que cela soit directement ou indirectement au travers d'une mauvaise, voire dangereuse qualité du fourrage et de la surface herbagère. Du point de vue administratif, le SAAV ne peut prendre de mesures ni à l'encontre de l'agriculteur victime ni à l'encontre de l'auteur très souvent inconnu, qui n'est en principe pas détenteur de bovins. Si des cas étaient portés à sa connaissance (ce qui ne l'a jamais été jusqu'à présent), il pourrait toutefois transmettre le dossier auprès du Ministère public pour infraction à l'article 4 al. 2 de la loi sur la protection des animaux (LPA, RS 455) qui précise que «*Personne ne doit de façon injustifiée causer à des animaux des douleurs, des maux ou des dommages, les mettre dans un état d'anxiété ou porter atteinte à leur dignité d'une autre manière. Il est interdit de maltraiter les animaux, de les négliger ou de les surmener inutilement.*». En effet, l'alinéa 2 de l'article 26 de la LPA permet au Ministère public d'amender les infractions à la LPA également lorsqu'il s'agit d'une infraction commise par négligence. Bien évidemment pour ce faire, l'identité de l'auteur du littering doit être connue et le lien de causalité établi.

Enfin, il y a certainement des dénonciations de personnes privées car l'effet du littering est régulièrement décrit sur les réseaux sociaux en provenance de toute la Suisse. Ceux-ci accusent en général clairement le littering, mais sans préciser s'il y a vraiment eu une autopsie sur l'animal ou s'il s'agit plutôt d'un diagnostic par déduction.

4. *Quel est le montant des amendes infligées dans ce cadre précis?*

Comme déjà décrit en introduction, le montant des amendes d'ordre varie entre 50 francs pour les petits déchets isolés et 150 francs pour un ensemble de petits déchets. Ces montants sont repris dans la future ordonnance cantonale sur les amendes d'ordre (OCAO) et ne peuvent excéder le montant fixé par la législation fédérale, à savoir 300 francs (article 1 al. 4 LAO).

5. *L'Etat imagine-t-il des campagnes de sensibilisation pour diminuer le nombre de comportements délictueux?*

La défense professionnelle et la branche, à savoir principalement l'Union Suisse des Paysans USP relayée par les instances cantonales, travaille depuis longtemps sur cette problématique et des campagnes de sensibilisation ont été mises en place depuis plusieurs années par l'USP avec des affichettes le long des routes, affichettes qui sont encore disponibles sous le lien <https://www.sbv-usp.ch/fr/dechets-sauvages/>. Les agriculteurs fribourgeois peuvent commander des panneaux et des brochures auprès de l'Union des Paysans Fribourgeois UPF. Ces vaches-pancartes servent à sensibiliser la population. Leur installation est régie par l'ordonnance fédérale sur la signalisation routière (OSR, RS 741.21) et la loi cantonale sur les réclames (LREC, RSF 941.2).

A l'occasion de l'entrée en vigueur du système d'amende d'ordre, le Service de l'environnement a organisé en janvier 2020 une importante campagne d'information pour lutter contre l'abandon de détritiques, avec l'appui de sportifs.

En collaboration avec les communes, il organise par ailleurs les actions «coup de balai» lors desquelles la population et les écoles sont appelées à ramasser les déchets abandonnés dans les espaces publics, le long des routes, des cours d'eau et des lacs ou encore en forêt. Quarante-huit actions ont eu lieu en septembre 2021, six membres du Conseil d'Etat ont par ailleurs participé une matinée à une action «coup de balai» afin de sensibiliser la population dans un but de prévention contre le fléau actuel qu'est le littering. A l'heure actuelle, à part les actions «coup de balai», l'Etat ne prévoit pas de campagne de sensibilisation supplémentaire. Il soutient par ailleurs les campagnes déjà existantes mises en place par l'USP, l'UPF et d'autres organisations.

Le 7 décembre 2021

Anfrage 2021-CE-300 Dominique Butty Littering und Rindersterben

Anfrage

Die Presse und die sozialen Netzwerke sind voll von Meldungen über strafbares Verhalten im Bereich Littering.

Insbesondere Gegenstände aus Metall, Glas und verschiedenen Kunststoffen sind gefährlich für den Verdauungsapparat von Rindern.

Gelangen Fremdkörper in den Vormagen, können sie bei Haubenkontraktionen zu tödlichen Bauchfellentzündungen führen.

Kunststoffe können zudem lineare Fremdkörper bilden, mit dem gleichen tödlichen Ausgang.

Ich habe folgende Fragen:

1. *Hat der Staat kantonale und eidgenössische forensische Statistiken zur Anzahl der Todes- und Krankheitsfälle von Rindern in Zusammenhang mit Littering?*
2. *Wurde die Polizei für die Bekämpfung solcher strafbaren Verhaltens sensibilisiert?*
3. *Wie viele Fälle wurden bereits angezeigt?*
4. *Wie hoch war der Betrag der Bussen, die in diesem Kontext verhängt wurden?*
5. *Könnte sich der Staatsrat vorstellen, Sensibilisierungskampagnen durchzuführen, um die Zahl der strafbaren Verhalten zu reduzieren?*

Besten Dank für die Beantwortung dieser Fragen, die auch der oben genannten Sensibilisierung dienen sollen.

Den 16. August 2021

Antwort des Staatsrats

Littering, also das Liegenlassen von Abfall, ohne dabei die dazu vorgesehenen Entsorgungsstellen zu benutzen, ist eine problematische Praxis, ob in der Stadt oder auf dem Land. Wenn sich diese Abfälle jedoch auf den Feldern befinden, stellen sie ein ernstes Risiko für die Gesundheit von Tieren, insbesondere Rindern, dar. Beim Mähen der Felder werden nämlich Aluminiumdosen und andere liegengelassene Abfälle in Stücke zerkleinert und ihre Fragmente können von den Tieren verschluckt werden.

Littering hat also auch finanzielle Folgen für Landwirtinnen und Halter von Rindern, die an einer Bauchfellentzündung sterben, nachdem sie einen Metall- oder Plastikgegenstand verschluckt haben. In einem solchen Fall kann der Verursacher auch haftbar gemacht werden, aber das fällt in den Bereich des Privatrechts.

Auf strafrechtlicher Ebene wird Littering mit Ordnungsbusse bestraft. Artikel 36a des kantonalen Gesetzes über die Abfallbewirtschaftung (ABG, SGF 810.2) sieht vor: «*Wer absichtlich oder fahrlässig im öffentlichen Raum oder in dessen Nähe kleine Mengen von Abfällen wie Verpackungen – einschliesslich Flaschen, Getränkedosen und Plastiksäcke –, Speisereste, Kaugummi, Papier oder Zigarettenstummel wegwirft oder liegenlässt, statt sie in den dafür vorgesehenen Anlagen zu entsorgen (Art. 12 Abs. 2), wird mit Ordnungsbusse bestraft. [...]»*. Im Sinne von Artikel 36b dieses Gesetzes können Kantonspolizisten und das Aufsichtspersonal des Amtes für Wald und Natur (WNA) Widerhandlungen feststellen und Bussen verhängen.

Das Gesetz über die Abfallbewirtschaftung und das dazugehörige Reglement sehen auch die Möglichkeit vor, den Gemeinden die Kompetenz zur Verhängung von Ordnungsbusen zu

übertragen, was im Beschluss über die Verhängung von Ordnungsbussen durch die Gemeinden (SGF 781.21) präzisiert ist. Ein neues kantonales Gesetz über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen (KOBG) ist kürzlich vom Grossen Rat genehmigt worden, nachdem am 1. Januar 2020 das neue Ordnungsbussengesetz des Bundes (OBG; SR 314.1) in Kraft getreten ist. Das KOBG behält diese Möglichkeit bei, es beschränkt jedoch die Zuständigkeit für die Verhängung von Ordnungsbussen, die einen direkten Kontakt mit der zu büssenden Person erfordern, auf Gemeinden mit einer Gemeindepolizei.

Art. 14a des Reglements über die Abfallbewirtschaftung (ABR, SGF 810.21) legt die Höhe der Ordnungsbussen fest. Für kleine isolierte Abfälle wie Zigarettenkippen, Kaugummi, Essensreste, Papier, Verpackungen, Getränkedosen, Flaschen beträgt die Busse 50 Franken. Für eine Ansammlung von kleinen Abfällen wie Zigarettenkippen, Kaugummi, Essensreste, Papier, Verpackungen, Getränkedosen, Flaschen bis zu einem Volumen von 17 Litern beläuft sich der Pauschalbetrag der Ordnungsbusse auf 150 Franken.

Littering ist zwar eine strafbare Handlung, die Hauptschwierigkeit besteht jedoch darin, die Identität der Person, die die Widerhandlung begangen hat, festzustellen. Nach Art. 3 Abs. 1 OBG ist «das Ordnungsbussenverfahren [...] anwendbar, wenn die Vertreterin oder der Vertreter des zuständigen Organs die Widerhandlung selbst festgestellt hat». Aus diesem Grund verfügt der Staat nur über einen geringen Handlungsspielraum, um Littering zu verhindern. Daher ist es wichtig, die Bevölkerung zu sensibilisieren.

Im Folgenden wird auf die Fragen im Einzelnen eingegangen:

1. *Hat der Staat kantonale und eidgenössische forensische Statistiken zur Anzahl der Todes- und Krankheitsfälle von Rindern in Zusammenhang mit Littering?*

Das Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW) und Sanima verfügen über keine Statistiken zur Anzahl Todes- und Krankheitsfälle von Rindern in Zusammenhang mit Littering im eigentlichen Sinne. Die Gründe, aus denen die Tierkörper in die Sammelstellen gebracht werden, werden zu diesem kausalen Zusammenhang nicht erfasst. In den meisten Fällen sind sie dem Halter oder dem Transporteur auch nicht unbedingt genau bekannt.

Das LSVW bestätigt, dass Verletzungen, die durch Gegenstände (Fremdkörper) in Zusammenhang mit Littering verursacht werden, vorkommen und dass Tiere aufgrund solcher Verletzungen verendet sind. Autopsien an toten Tieren werden nur in Ausnahmefällen und auf Kosten der Halter vorgenommen. Da es sich nicht um eine Tierseuche handelt, besteht keine Meldepflicht beim Kanton und folglich hat das LSVW auch nur selten Kenntnis von diesen Autopsieberichten.

2. *Wurde die Polizei für die Bekämpfung solch strafbaren Verhaltens sensibilisiert?*

Im Frühjahr 2020 hatte die Kantonspolizei ein Einsatzkonzept ausgearbeitet, das zuerst eine Sensibilisierungsphase vorsieht, gefolgt von einer Ahndungsphase. Die Umsetzung dieses Konzepts verzögerte sich, da wegen der Coronaviruspandemie andere Prioritäten gesetzt wurden und aufgrund der Notwendigkeit, die Tätigkeiten zu priorisieren. Die Kantonspolizei ist nicht speziell für das Anzeigen von Littering ausgebildet worden, zumal eine solche Tätigkeit zu den üblichen Aufgaben zählt, die aus dem Pflichtenheft hervorgehen. Sie stellt jedoch fest, dass das Ahnden eines solchen Verhaltens Kompetenzen sowohl in Polizeipsychologie als auch in Personensicherheit erfordert, für den Fall, dass sie einschreiten kann, wenn die Verursacherin oder der Verursacher auf frischer Tat ertappt wird. Die Beamtinnen und Beamten der Kantonspolizei werden weiterhin entweder präventive Arbeit leisten oder Bussen ausstellen, um mittel- bis langfristige Ergebnisse zu erzielen gegen dieses weit verbreitete Phänomen.

3. *Wie viele Fälle wurden bereits angezeigt?*

Da gegen Littering Ordnungsbussen ausgestellt werden, sind lediglich die Beamtinnen und Beamten der Kantonspolizei, das Aufsichtspersonal des WNA und manchmal die Gemeinden dafür zuständig, Bussen zu verhängen.

Was die Kantonspolizei betrifft, so zeigt die folgende Tabelle die verschiedenen Ordnungsbussen auf, die 2020 und bis heute ausgestellt wurden:

| Widerhandlungen – Ordnungsbusse | 2020 | 2021 (bis heute) |
|--|------|---------------------|
| FR 501; Wegwerfen kleiner isolierter Abfälle (z. B. Zigarettenstummel – Speisereste – Kaugummi – Verpackung): CHF 50.– | 34 | 29 |
| FR 502; Wegwerfen einer Ansammlung von kleinen Abfällen (z. B. ein Zigarettenstummel und eine Flasche und/oder Speisereste, bis zu einem Volumen von 17 Litern): CHF 150.– | 0 | 8 |

Beim WNA wurden bis heute keine Ordnungsbussen in Zusammenhang mit Littering ausgestellt.

Das LSVW (Sektion Tiergesundheit und Sektion Tierschutz) hat bisher keinen solchen Fall, also hier eine Widerhandlung gegen die Tierschutzgesetzgebung, bei der Staatsanwaltschaft angezeigt. Die verursachten Verletzungen haben aber reale Auswirkungen auf das Tierwohl, ob direkt oder indirekt über eine schlechte oder gar gefährliche Futter- oder Weideflächenqualität. Aus administrativer Sicht kann das LSVW keine Massnahmen ergreifen, weder gegen den Landwirt, der selbst Opfer ist, noch gegen die sehr oft unbekannt Person, die die Widerhandlung begangen hat und grundsätzlich kein Rindvieh hält. Wenn es von einem solchen Fall Kenntnis erhalten würde (was bisher nicht der Fall war), könnte es die Akte jedoch an die Staatsanwaltschaft überweisen wegen Verstosses gegen Artikel 4 Abs. 2 des Tierschutzgesetzes (TSchG,

SR 455), das Folgendes festhält: «Niemand darf ungerechtfertigt einem Tier Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen, es in Angst versetzen oder in anderer Weise seine Würde missachten. Das Misshandeln, Vernachlässigen oder unnötige Überanstrengen von Tieren ist verboten.» Absatz 2 von Artikel 26 TSchG erlaubt der Staatsanwaltschaft, Verstösse gegen das TSchG zu ahnden, auch wenn es sich um eine Widerhandlung aus Fahrlässigkeit handelt. Dazu muss die Identität der Person, die das Littering verursacht hat, selbstverständlich bekannt und ein Kausalzusammenhang festgestellt worden sein.

Schliesslich gibt es sicherlich die Anzeigen durch Privatpersonen, denn die Auswirkungen des Littering in der ganzen Schweiz werden in den sozialen Netzwerken regelmässig beschrieben. Darin wird im Allgemeinen klar dem Littering die Schuld zugeschrieben, ohne dass jedoch angegeben wird, ob am Tier tatsächlich eine Autopsie durchgeführt wurde oder ob es sich eher um eine Diagnose aufgrund von Rückschlüssen handelt.

4. *Wie hoch war der Betrag der Bussen, die in diesem Kontext verhängt wurden?*

Wie bereits in der Einleitung beschrieben, variiert der Betrag der Bussen zwischen 50 Franken für kleine isolierte Abfälle und 150 Franken für eine Ansammlung von kleinen Abfällen. Diese Beträge wurden auch in der zukünftigen kantonalen Verordnung über kantons- und bundesrechtliche Ordnungsbussen (KOBV) übernommen und dürfen den in der Bundesgesetzgebung festgelegten Betrag, nämlich 300 Franken (Artikel 1 Abs. 4 OBG), nicht übersteigen.

5. *Könnte sich der Staatsrat vorstellen, Sensibilisierungskampagnen durchzuführen, um die Zahl der strafbaren Verhalten zu reduzieren?*

Die Interessenvertretung des Sektors, d. h. hauptsächlich der Schweizer Bauernverband SBV, der über die kantonalen Instanzen agiert, befasst sich schon lange mit dieser Problematik. Der SBV hat schon seit mehreren Jahren Sensibilisierungskampagnen gestartet mit Tafeln entlang von Strassen, die nach wie vor unter dem Link <https://www.sbv-usp.ch/de/littering/> bezogen werden können. Freiburger Bäuerinnen und Bauern können diese Tafeln und Broschüren beim Freiburger Bauernverband FBV bestellen. Diese Schilder mit Kuhbildern dienen der Sensibilisierung der Bevölkerung. Ihr Anbringen ist in der Signalisationsverordnung (SSV, SR 741.21) und dem kantonalen Gesetz über die Reklamen (ReKG, SGF 941.2) geregelt.

Anlässlich des Inkrafttretens des Ordnungsbussensystems hat das Amt für Umwelt im Januar 2020 mit der Unterstützung von Freiburger Sportlerinnen und Sportlern eine umfangreiche Informationskampagne zur Littering-Bekämpfung gestartet.

In Zusammenarbeit mit den Gemeinden organisiert es übrigens auch die kantonalen Aufräumaktionen, an denen die Bevölkerung und Schulen dazu aufgerufen werden, im öffentlichen Raum, entlang von Strassen, Wasserläufen, Seen oder im Wald achtlos weggeworfenen Abfall einzusammeln. Im September 2021 haben 48 solche Aktionen stattgefunden. Sechs Staatsräte haben sich übrigens einen Morgen lang an einer solchen Putzaktion beteiligt, um die Bevölkerung zu sensibilisieren und zur Prävention der Litteringplage. Nebst diesen Aufräumaktionen, die auch als «Frühjahrsputz» bekannt sind, sieht der Staat keine zusätzlichen Sensibilisierungskampagnen vor. Er unterstützt im Übrigen bereits bestehende Kampagnen, die vom SBV, dem FBV und weiteren Organisationen ins Leben gerufen worden sind.

Den 7. Dezember 2021

Question 2021-CE-301 Jean-Pierre Doutaz Hôpital de Marsens: «Un climat délétère...»

Question

En préambule, je souligne que cette intervention parlementaire concerne l'Hôpital psychiatrique de Marsens, et non l'ensemble du RFSM (Réseau fribourgeois de santé mentale), bien que l'hôpital soit administrativement inclus dans ce dernier. Car notre canton compte bel et bien un établissement dénommé «Hôpital psychiatrique», à savoir un lieu où des patients sont accueillis pour un séjour plus ou moins long, soignés pour des troubles psychiques par des médecins, des infirmières, des infirmiers, et du personnel spécialisé.

Le 6 mars dernier, l'Hôpital psychiatrique de Marsens faisait à nouveau l'objet d'articles dans la presse fribourgeoise au sujet de dysfonctionnements, cette fois dans le secteur des personnes âgées.

En 2002 déjà, l'hôpital connaît une sévère crise institutionnelle, qui verra les départs du médecin-chef puis du directeur administratif. Une question est posée au Gouvernement le 18 avril 2002 par les députés Jean-Denis Geinoz et Patrice Morand, suivie d'un audit commandité par Madame Ruth Lüthi. L'hôpital fait à nouveau parler de lui dans la presse en 2015, dans des articles soulevant des dysfonctionnements – par ailleurs déjà signalés en 2011 par quatre médecins-cadres et un médecin sous-directeur, alerte suivie d'un audit organisé par l'institution la même année. La presse donne à cette occasion l'information suivante: un sondage avait été organisé en 2013 par l'établissement pour ses collaborateurs (55% du personnel y avait répondu) où il apparaissait que seul 10% des sondés estimaient qu'une bonne ambiance régnait dans l'établissement, et que moins de 30% d'entre eux resteraient si une place équivalente leur était offerte ailleurs. Lors de la sortie de ces articles de presse en 2015, le directeur général

du RFSM cherche à intimider la journaliste responsable de l'enquête pour le journal *La Gruyère*, nécessitant l'intervention du rédacteur en chef. De nombreux témoignages de soignants ayant afflué au journal à cette occasion, la direction de Marsens a cherché à savoir à l'interne quelles personnes avaient dénoncé les mauvais fonctionnements – affirmant les avoir trouvées – dit le chargé de communication. Suite à ce déballage dans la presse, une question est posée au Gouvernement le 3 mars 2015 par les députés Antoinette Badoud et Didier Castella. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat, respectivement la Direction de la santé publique, fait un exposé magistral du fonctionnement du RFSM dans son ensemble, précisant au sujet de l'hôpital: «Le Conseil d'Etat constate que des mesures adéquates ont été prises afin de garantir une prise en charge respectueuse des patients et un climat de travail serein pour le personnel soignant».

Pourtant, la presse du 6 mars 2021 nous informe qu'un nouveau problème d'importance surgit à l'hôpital de Marsens – des accusations portées à l'encontre d'un cadre médical de haut niveau – et le conseil d'administration, par la voix de sa présidente, Madame Anne-Claude Demierre, décide de poursuivre ses investigations dans cette affaire... par un audit.

Les diverses déclarations et réponses de la Direction de la santé publique affirmant depuis 2011 que tout se passe pour le mieux à l'hôpital de Marsens – et les rapports annuels le confirment – nous apparaissent en porte-à-faux avec des médecins et des soignants régulièrement contraints d'avoir recours à la presse pour dénoncer des problèmes et des dysfonctionnements dans leur institution.

Permettez-moi aussi, en tant que député, d'émettre des réserves, voire des interrogations quand Madame la Directrice de la SAS déclare dans la presse du 6 mars dernier au sujet de l'affaire en cours: «Nous avons reçu une lettre de soutien d'une trentaine de médecins et anciens ancien-ne-s assistant-e-s qui se désolidarisent des accusations et affirment travailler dans une atmosphère libre et respectueuse». Il est d'autant plus curieux d'apprendre, à ma connaissance, que le cadre médical incriminé a été suspendu de ses fonctions dans la semaine du 8 mars.

De plus:

- > Que penser de la direction générale du RFSM qui envoie un mail aux collaborateurs de l'hôpital leur enjoignant expressément de ne parler à personne, dès qu'il est question de ce dernier à l'extérieur?
- > Que penser du fait que toute information concernant l'hôpital – même émanant du corps médical – doit impérativement être soumise à un chargé de communication engagé à temps (très) partiel, ce dernier disposant ainsi d'un pouvoir fort et centralisé?

- > Que penser de la mise en place d'une exposition au Musée gruérien retraçant les 10 ans du RFSM (en 2018) – faisant la part belle à l'Hôpital psychiatrique de Marsens – totalement subordonnée au chargé de communication de l'institution, et non à la direction muséale?
- > Que penser de ce que nous lisons dans un article de presse le 6 mars dernier: «Aucun des collaborateurs et des collaboratrices contactés par *La Liberté* n'a souhaité s'exprimer, pas même sous le couvert de l'anonymat, certains déclarant avoir reçu une directive expresse»?
- > Que penser de la Directrice de la santé publique qui doit inciter, dans cette même presse du 6 mars, les collaborateurs à parler en toute sécurité? Ce qu'elle avait déjà fait dans un article le 28 février 2015, en parlant des collaborateurs de l'hôpital: «Ils peuvent venir (me) parler sans crainte de représailles».
- > Que penser de l'article de *la Gruyère* du 12 juin dernier titrant: «Harcèlement avéré au Réseau fribourgeois de santé mentale», dont l'enquête a clairement démontré l'existence d'un cas de harcèlement, et de plus, signalant un comportement ouvertement lourd, connu de longue date, dont l'auteur n'avait jamais été remis à l'ordre...?

Dès lors, on est amené à constater qu'un verrouillage et un contrôle systématiques de toute critique et de toute information s'opèrent à l'Hôpital psychiatrique de Marsens, entretenant ainsi un climat de crainte auprès des collaborateurs et collaboratrices.

Sans oublier la question majeure qui reste ouverte dans ce contexte délétère: qu'en est-il des patients et de la qualité de leur prise en charge par un personnel travaillant dans un tel climat?

Le constat suivant s'impose. *A priori* une seule sensibilité politique de notre canton est aux commandes de l'Hôpital psychiatrique de Marsens. Madame la Directrice de la SAS est non seulement Directrice de la santé publique, mais préside également le conseil d'administration du RFSM. Je constate que depuis des décennies, les instances dirigeantes de cet hôpital réagissent aux problèmes et dysfonctionnements de ce dernier, plus qu'elles n'agissent en amont pour les éviter. Cette dynamique doit maintenant cesser. En qualité de députés, nous sommes, tous partis confondus, responsables de cet hôpital public – financé par les impôts et les cotisations d'assurance-maladie de nos concitoyen-ne-s – au même titre que nous le sommes des autres hôpitaux du canton. Le Grand Conseil a le devoir éthique de garantir aux Fribourgeoises et Fribourgeois, le bon fonctionnement de l'hôpital de Marsens.

Puisque, selon la formule consacrée: «Le patient est au centre», il n'est que justice de lui octroyer une parole libre, ainsi qu'à ceux qui gravitent auprès de lui sur le terrain. Décryptons les

résultats de ces sondages, et ayons le courage d'y apporter les correctifs qui s'avèreraient nécessaires.

Au vu de tout ce qui précède, et afin de restaurer la confiance de la population et des soignants envers l'Hôpital psychiatrique de Marsens, je prie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Un espace de libre parole existe-t-il réellement pour les médecins, assistant-e-s, personnel soignant et d'exploitation à l'Hôpital de Marsens?*
2. *Quel espace de parole indépendant de l'institution est-il garanti aux patients qui fréquentent cet établissement et à leurs familles?*
3. *Est-il opportun d'organiser trois sondages soit:*
 - a) *un pour le personnel travaillant actuellement à l'Hôpital de Marsens et pour le personnel y ayant travaillé entre 2015 et 2021;*
 - b) *un pour les patients actuellement hospitalisés et ceux hospitalisés entre 2015 et 2021;*
 - c) *un pour les familles des patients actuels et de ceux hospitalisés entre 2015 et 2021.*

(Modalités: je suggère que ces sondages se pratiquent par une autre Direction, par exemple par la Direction du département de l'intérieur, pour garantir toute impartialité).

4. *Sur le plan structurel, trois secteurs médicaux soit: un pour les jeunes, un pour les adultes et un pour les personnes âgées, avec à leur tête chaque fois un directeur. La coordination entre les secteurs d'une part et la direction générale est-elle efficiente? Quelles mesures ont été prises ou doivent encore être mises en œuvre pour éradiquer une fois pour toute ces dysfonctionnements récurrents?*

Puissions-nous œuvrer tous ensemble pour redonner à cet hôpital la sérénité qui lui fait défaut, lui qui est cycliquement agité par des turbulences qui le discréditent aux yeux du public et démotivent les soignants. Et n'oublions pas que ni vous ni moi (ni l'un de nos proches) n'est à l'abri d'avoir besoin, un jour, des bons soins de l'Hôpital de Marsens.

Le 16 août 2021

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat relève que les éléments concernant le Réseau de soins en santé mentale mentionnés par le député Doutaz dans son intervention parlementaire, notamment le choix des articles de presse, ne reflètent pas l'évolution globale de l'institution durant ces dernières années.

Il tient à relever que les médias – fribourgeois, romands et alémaniques – ont aussi rapporté à de nombreuses reprises toutes les nouvelles prestations développées par le Réseau fribourgeois de santé mentale depuis sa création le 1^{er} janvier 2008 ainsi que toutes les retombées positives en termes de santé publique que le RFSM a favorisées pour la population du canton de Fribourg, notamment au travers des près de 9500 séjours annuels dans ses sites ambulatoires, intermédiaires et hospitaliers. Les enquêtes de satisfaction nationales de benchmarking auprès des patient-e-s pour les établissements psychiatriques, auxquelles le RFSM est soumis, placent depuis plusieurs années le RFSM dans la moyenne nationale voire au-dessus de cette moyenne.

Il sied de mentionner nombre de réalisations importantes du RFSM depuis sa création: un centre de psychiatrie intégré à Villars-sur-Glâne, en particulier pour les patient-e-s germanophones du canton, la mise en service de trois cliniques de jour pour les soins intermédiaires à Bulle et à Fribourg, l'ouverture du Centre cantonal d'addictologie, l'ouverture du Centre de psychiatrie forensique à Fribourg, la création des Urgences psychiatriques cantonales 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24 au RFM Fribourg, la création avec différents partenaires de l'Equipe mobile d'urgences psychosociales (EMUPS), la mise en service d'un numéro d'indication et d'orientation avec le 026 305 77 77, le développement de la consultation de liaison auprès de l'HFR, des EMS du canton, d'institutions partenaires encore des foyers pour requérant-e-s d'asile, l'ouverture des consultations ambulatoires du RFSM Bulle, le déploiement de Psymobile pour les enfants et les adolescent-e-s, la contribution active au développement du Master en médecine ou encore le développement des projets de recherche avec la création du Centre de recherche psychiatrique en collaboration avec l'Université de Fribourg.

Ces quelques éléments ne sont que la pointe visible d'un iceberg qui est encore constitué de dizaines de nouvelles prestations cliniques et de nouveaux programmes de soins développés chaque année par des équipes interdisciplinaires créatives, motivées et professionnelles. De multiples projets qui ont pour but l'amélioration constante de la prise en charge des patient-e-s, de la communication entre les équipes, du cadre de vie professionnelle ainsi que du renforcement de la culture d'entreprise du RFSM sont également issus de cette communauté foisonnante de plus de 60 professions différentes au service de la santé mentale fribourgeoise.

Concernant les différents événements mentionnés par le député Doutaz, le Conseil d'Etat constate que le Conseil d'administration du RFSM a immédiatement réagi lorsque des faits ont été portés à sa connaissance. Plusieurs procédures internes et externes ont ainsi été lancées par le RFSM et son Conseil d'administration, lorsque cela a été nécessaire. Les résultats autant des analyses que des mesures prises ont été annoncées aux autorités concernées, aux médias, aux col-

laborateurs et collaboratrices, aux patient-e-s et aux partenaires de l'institution.

Piloter et faire vivre une institution publique de bientôt 750 collaborateurs et collaboratrices, confrontée à des patient-e-s en difficultés psychiques, parfois hospitalisé-e-s sous Placement à des fins d'assistance (PAFA), ainsi qu'à leurs proches, n'est pas toujours simple. Et les conditions de travail pour le personnel sont parfois éprouvantes, notamment durant ces presque deux années avec la pandémie de Covid-19, qui rajoutent stress et contraintes à un environnement déjà sous pression en temps normal. Mais ce constat fait aussi partie de la réalité d'une grande institution de santé publique, où la très grande majorité des gens font leur travail avec passion et motivation malgré des situations de travail complexes, au service des patientes et patients fribourgeois.

Avant de répondre aux questions du député Doutaz, le Conseil d'Etat souhaite apporter quelques remarques générales sur le contexte décrit dans la question.

1. *Contrairement à ce qui est écrit dans la question, l'appellation Hôpital psychiatrique cantonal n'existe plus depuis la création du RFSM le 1^{er} janvier 2008 avec l'entrée en vigueur de la loi sur l'organisation des soins en santé mentale. Si le RFSM Marsens héberge le Centre de soins hospitalier (CSH) de référence, les unités hospitalières ne sont également plus uniquement déployées à Marsens. Trois d'entre elles se trouvent également à Villars-sur-Glâne, sous le nom RFSM Fribourg | Centre de soins hospitaliers.*
2. *Il est important de préciser que la philosophie de soins en psychiatrie a évolué par et avec la création du RFSM. Les prestations en psychiatrie ne sont plus conçues aujourd'hui comme des entités hospitalières, intermédiaires et ambulatoires qui fonctionneraient en vase-clos. Les prestations offertes par le RFSM s'inscrivent en effet dans une complémentarité, une interdisciplinarité et une continuité des soins, adaptées à la trajectoire de chaque patient-e. Les équipes interdisciplinaires ont ainsi une vision globale de la situation d'un ou d'une patiente, qu'il ou elle soit dans une unité hospitalière, en clinique de jour, en ambulatoire ou dans un autre milieu institutionnel grâce à la psychiatrie de liaison notamment pour des patient-e-s de l'HFR, en EMS, en institutions ou dans un foyer de requérant-e-s par exemple. Il est donc réducteur de vouloir dissocier les prestations hospitalières des autres prestations du RFSM, car elles sont fortement imbriquées au sein de filières de soins, avec comme objectif principal de trouver la meilleure trajectoire thérapeutique pour chaque patient-e.*

Les collaborateurs et collaboratrices de tous les services du RFSM travaillent ainsi au sein d'une organisation matricielle, avec des structures perméables les unes par rapport aux autres, afin que la continuité des soins soit garantie et que son efficacité réticulaire soit maximale. Cette orga-

nisation novatrice – reconnue au niveau national pour sa modernité – donne plus de place à la collaboration intersectorielle, à la transversalité et à l'interdisciplinarité tout en maintenant une cohérence hiérarchique par secteur d'activité médicale: enfants et adolescent-e-s, adultes et personnes âgées. Le Comité directeur et le Conseil de direction, qui rassemblent tous les acteurs clés du réseau, permettent d'assurer la coordination horizontale et verticale de l'organisation et de transmettre les informations opérationnelles et stratégiques décisives pour la bonne marche de l'institution.

3. *Les équipes en charge des patient-e-s travaillent, notamment pour certains médecins, à la fois en ambulatoire, en clinique de jour et dans les unités hospitalières, afin de garantir cette continuité des soins. La culture d'entreprise du RFSM, qui se veut inclusive sur plusieurs plans, n'est ainsi pas cantonnée à un seul site, mais elle se construit progressivement aussi de manière transversale dans les différentes structures qui composent le réseau sous l'autorité et la coordination des différentes directions générales, médicales et soignantes sur nos 6 sites que sont le RFSM Bulle, le RFSM Marsens, le RFSM Fribourg, le RFSM Fribourg | Centre de pédopsychiatrie, le RFSM Fribourg | Centre cantonal d'addictologie et le RFSM Estavayer.*
4. *Concernant la communication institutionnelle, les processus hiérarchiques sont clairs et établis. Sous la responsabilité du Conseil d'administration pour les aspects stratégiques et du Directeur général pour les aspects opérationnels, avec le concours des autres directions, des chefs de service, du Conseil de direction ou du Comité directeur, la communication institutionnelle est organisée via le Service médias et communication, constitué d'une équipe de 5 personnes dont un chargé de communication à 80%, dans le respect des pratiques établies dans les services de l'Etat de Fribourg.*

Le Service médias et communication agit également en période de crise, comme durant la pandémie de Covid-19, en soutenant les cadres et les directions pour la communication interne et externe. Le travail du service est de centraliser et de coordonner la transmission d'informations et permet aussi au RFSM de parler d'une seule voix lorsque cela est nécessaire, notamment pour protéger les intérêts des patientes et patients et collaboratrices et collaborateurs.

Il existe au sein du RFSM, comme dans toute direction et service de l'Etat, des directives de communication claires lorsque les collaboratrices et collaborateurs sont contactés par des médias.

Le Conseil d'Etat relève encore que toute intervention des collaboratrices et collaborateurs dans les médias doit être évaluée sous l'angle du devoir de loyauté.

5. *En ce qui concerne l'organisation de l'exposition pour les 10 ans de la création, voulue par le Conseil d'administra-*

tion et le Conseil de direction du RFSM, les responsables au sein du RFSM, certaines collaboratrices et collaborateurs ainsi que le Service média et communication, ont travaillé en étroite collaboration avec la direction du Musée gruérien afin de mettre sur pied cette exposition qui a été un succès populaire, avec des articles repris dans la presse fribourgeoise et romande. Le Conseil d'Etat s'étonne de cette question qui relève de la gestion purement opérationnelle.

Le Conseil d'Etat répond aux questions du Député Doutaz comme suit:

1. *Un espace de libre parole existe-t-il réellement pour les médecins, assistant-e-s, personnel soignant et d'exploitation à l'Hôpital de Marsens?*

Plusieurs dispositifs existent, internes et externes, qui permettent aux collaborateurs ou aux collaboratrices de signaler, en toute transparence et en toute sécurité, une détérioration du contexte professionnel, des comportements ou des propos inadéquats ou tout autre facteur péjorant les rapports de travail. Les supérieur-e-s hiérarchique, la direction, la médecine du personnel, la commission du personnel, les ressources humaines, la plateforme de contact anonyme pour les étudiant-e-s en médecine et la signature d'une charte, le Bureau de l'Égalité Hommes – Femmes et de la Famille, l'Espace santé-social de l'Etat de Fribourg sont autant de personnes ou d'espaces que le personnel peut contacter en tout temps pour notifier une problématique. A l'interne encore, la commission du personnel peut être alertée pour une problématique. Les syndicats peuvent également jouer leur rôle dans le partenariat social, en représentant des collaborateurs ou des collaboratrices qui seraient en conflit avec l'institution ou l'un de ses membres. Plusieurs publications internes et externes relayent ces possibilités et sont notamment disponibles dans l'espace RH du site intranet du RFSM ou sur le site de l'Etat de Fribourg. Selon l'enquête administrative effectuée en 2021, tous les éléments mis en place par le RFSM pour protéger l'intégrité personnelle des collaboratrices et collaborateurs sont conformes aux recommandations du SECO.

De manière générale, le personnel du RFSM est au courant de ces processus d'amélioration, de conciliation et de plainte, qu'ils soient internes et externes.

D'autres processus pour évaluer la qualité de l'environnement de formation existent dans la formation des médecins assistants notamment. L'ISFM évalue dans quelle mesure les médecins-assistants du RFSM sont satisfaits de la formation postgraduée médicale grâce à une enquête annuelle. L'ISFM est l'instance centrale en matière de formation médicale postgraduée et continue pour les médecins et l'ensemble des partenaires du système de santé suisse. Les fondements de son activité se trouvent dans la loi sur les professions médicales (LPMéd). Grâce à un questionnaire anonyme, les méde-

cins assistants évalue le RFSM sous l'angle de la formation médicale. L'enquête annuelle sur la formation postgraduée contribue dans une large mesure à garantir la qualité de la formation postgraduée et à chaque institution de déceler ses potentiels d'amélioration. Les différentes enquêtes de l'ISFM placent le RFSM dans des standards élevés, tout à fait dans la moyenne nationale.

2. *Quel espace de parole indépendant de l'institution est-il garanti aux patients qui fréquentent cet établissement et à leurs familles?*

Les patient-e-s, ainsi que leurs proches, disposent – comme le personnel – de différents espaces de parole, internes ou externes au RFSM. Le RFSM accueille environ 9500 patient-e-s dans ses structures ambulatoires, intermédiaires et hospitalière sur ses sites de Bulle, Marsens, Fribourg et Estavayer. Environ 2500 patient-e-s sont hospitalisés dans les deux centres de soins hospitaliers du RFSM Marsens et ou du RFSM Fribourg à Villars-sur-Glâne. Une partie d'entre eux sont accueillis contre leur gré, sous placement à des fins d'assistances (PAFA), l'autre partie vient en volontaire.

Chaque personne hospitalisée reçoit une brochure concernant toutes les informations pratiques pour leur séjour au RFSM, y compris des informations concernant leurs droits, leurs devoirs et le règlement des différends.

Concernant la gestion des différends, le bien-être des patient-e-s se trouve au centre des préoccupations du RFSM. Si un ou une patient-e, son représentant légal ou ses proches sont confrontés à un différend avec un ou une autre patient-e ou un-e collaborateur-trice du RFSM, il ou elle le droit d'être entendu-e et de faire part de son mécontentement au sein du RFSM.

En cas de difficultés, pour faire valoir ses droits, il est recommandé au patient ou à la patiente de s'adresser dans l'ordre, d'abord à son soignant ou sa soignante, ensuite au coordinateur ou à la coordinatrice des droits des patient-e-s et, enfin, à la Commission de gestion des plaintes du RFSM. La brochure «Directives relatives à la gestion des différends entre les usagers et le RFSM» est à disposition des patient-e-s.

Concrètement, les patient-e-s peuvent parler de leur problème directement à l'un des collaborateurs-trices, notamment à l'infirmier ou infirmière de référence ou à leur médecin. Ils ou elles peuvent ensuite contacter l'un des trois coordinateurs des droits des patient-e-s du RFSM qui sont à disposition pour les soutenir dans leurs démarches et faciliter le dialogue avec le personnel du RFSM. Si les réponses données par le personnel ou par le coordinateur des droits des patient-e-s ne sont pas satisfaisantes, les patient-e-s peuvent faire une réclamation par écrit à la Commission de gestion des plaintes.

D'autres voies sont aussi possibles. Si le dispositif de gestion des différends au sein du RFSM décrit ci-dessus ne satisfait

pas un ou une patient-e, il est possible de saisir la Commission de surveillance des professions de la santé et des droits des patients et patientes ou de recourir à la médiation. Différentes instances de médiation fribourgeoises ou romandes sont également à disposition pour conseiller toutes les personnes qui le souhaitent. Chacun et chacune est libre d'y faire appel en tout temps, indépendamment des solutions proposées en cas de différends au sein du RFSM. La Commission de surveillance des professions de la santé et des droits des patients et patientes est rattachée à la Direction de la santé et des affaires sociales du canton de Fribourg (DSAS). Elle traite toutes les questions relatives à la surveillance des professions de la santé et des droits des patients et patientes. L'association fribourgeoise d'accompagnement psychiatrique (AFAAP) mène des actions variées, afin de défendre les intérêts et les besoins des personnes atteintes dans leur santé mentale ainsi que ceux de leurs proches, notamment en leur fournissant des informations et des conseils. L'association Profamille réunit les proches de personnes souffrant de psychoses et de maladies psychiques chroniques dans le canton de Fribourg. D'autres associations et organisations offrent également des supports pour les proches aidants, pour les patient-e-s ou des actions dans la prévention du suicide.

3. *Est-il opportun d'organiser trois sondages soit:*

- a) *un pour le personnel travaillant actuellement à l'Hôpital de Marsens et pour le personnel y ayant travaillé entre 2015 et 2021;*
- b) *un pour les patients actuellement hospitalisés et ceux hospitalisés entre 2015 et 2021;*
- c) *un pour les familles des patients actuels et de ceux hospitalisés entre 2015 et 2021.*

(Modalités: je suggère que ces sondages se pratiquent par une autre Direction, par exemple par la Direction du département de l'intérieur, pour garantir toute impartialité).

Ces questions relèvent de la gestion opérationnelle de l'institution. Le RFSM avait prévu de réaliser une enquête de satisfaction à l'ensemble de son personnel durant l'année 2020 par un organe indépendant. La pandémie de coronavirus, avec toutes les nouvelles contingences qu'elle a imposées dans l'organisation du RFSM, mais aussi la pression qu'elle a mis sur l'ensemble du personnel du RFSM, n'a pas permis de mettre sur pied ce processus. Le RFSM entend mener à bien ce projet en 2022 lorsque la pandémie pourra être appréhendée de manière plus sereine dans notre société et dans l'environnement du RFSM.

Par ailleurs, les patient-e-s sont également invités à évaluer leur prise en charge par le RFSM. L'Association nationale pour le développement de la qualité dans les hôpitaux et les cliniques, l'ANQ mesure annuellement la qualité de la prise en charge en psychiatrie stationnaire au travers de diffé-

rents paramètres. Sur ce plan, les enquêtes de benchmarking montrent que le RFSM se situe dans la moyenne nationale pour la satisfaction des patients, avec certains paramètres très bien notés. Le Conseil d'Etat constate que le Conseil d'administration et la direction du RFSM procèdent ou vont procéder aux enquêtes nécessaires et n'estime pas nécessaire d'intervenir.

4. *Sur le plan structurel, trois secteurs médicaux soit: un pour les jeunes, un pour les adultes et un pour les personnes âgées, avec à leur tête chaque fois un directeur. La coordination entre les secteurs d'une part et la direction générale est-elle efficiente? Quelles mesures ont été prises ou doivent encore être mises en œuvre pour éradiquer une fois pour toute ces disfonctionnements récurrents?*

Le Conseil d'Etat tient à relever que le modèle d'organisation défini dans la loi fribourgeoise sur l'organisation des soins en santé mentale est reconnu comme très novateur par différents experts de santé publique. Après plus de 13 ans d'utilisation, l'architecture organisationnelle du RFSM a fait ses preuves et son utilisation est éprouvée avec le déploiement de la multitude de prestations citées précédemment pour le bien de la population fribourgeoise, tout en assurant une maîtrise budgétaire efficace. L'organisation matricielle, avec trois secteurs médicaux de psychiatrie et de psychothérapie pour enfants et adolescent-e-s, pour adultes et pour personnes âgées, mais également avec des services de supports et ses services transversaux qui travaillent dans les trois secteurs, est un modèle qui favorise l'interdisciplinarité, la transversalité et la coopération entre les métiers et les services.

La coordination entre la direction générale, les directions médicales, les services transversaux (Direction des soins, Service de psychologie, Service social, Service de pharmacie et Service des thérapies spécialisées) et les services de supports (Etat major, Ressources humaines, Département de l'administration des patient-e-s, Département des finances, Département de logistique, Département des systèmes d'information) est assurée par le Conseil de direction qui rassemble les cadres directeurs de secteur, de service ou de département. La coordination plus fine entre les directions du RFSM est opérée au sein du Comité directeur, qui réunit le directeur général, les médecins directeurs ainsi que la directrice des soins.

Comme dit plus haut, les collaborateurs et collaboratrices du RFSM travaillent ainsi au sein d'une organisation matricielle. Celle-ci est efficace pour prendre en compte la nouvelle philosophie de soins voulue par les autorités cantonales lors de l'adoption de la loi sur l'organisation des soins en santé mentale. Avec la création du RFSM, le concept «historique» de psychiatrie a été élargi à celui de santé mentale. Le RFSM met ainsi à disposition de la population un spectre plus large de prestations, notamment un ensemble de soins et de mesures, qui répond à des besoins en matière de promotion, de pré-

vention, de diagnostic, de thérapie et de réinsertion dans le domaine de la santé mentale.

Ce passage d'une vision de soins psychiatriques à celle de prises en charge en santé mentale implique un renforcement de la collaboration avec l'ensemble des intervenants, que ce soit les patients, leurs proches, la médecine somatique, les psychiatres privés, les associations ou les institutions spécialisées. Ces valeurs de coopération, de concertation et de mobilisation générale sont indispensables au bon fonctionnement du RFSM et font partie de l'ADN de l'organisation matricielle et réticulaire du réseau.

L'objectif central est bien de favoriser l'accès à des soins adéquats et de qualité en favorisant l'autonomie relationnelle, familiale, sociale et économique des patient-e-s ainsi que de contribuer à une prise en charge pluridisciplinaire et bilingue au plus près du cadre de vie habituel des patient-e-s en coordonnant de manière adéquate des soins ambulatoires, intermédiaires et hospitaliers et en garantissant en cela la continuité des soins. L'organisation matricielle des soins retenue dans la loi est un instrument efficace pour favoriser la collaboration des services et l'interdisciplinarité tout en permettant d'atteindre les buts fixés dans la loi. Elle repose également sur les principes de synergies de réseau, de désigmatisation de la psychiatrie, de psychoéducation et d'utilisation des ressources existantes des patients, des patients et des proches.

Enfin, parmi les dernières mesures prises par la Direction et le Conseil d'administration figurent notamment:

- > Des affiches de sensibilisation à la problématique du harcèlement sont présentes depuis des semaines au sein des sites du RFSM;
- > Des séances de sensibilisation au harcèlement sexuel pour l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs ont été programmées en collaboration avec le Bureau de l'Égalité hommes-femmes et de la famille. La première aurait dû se dérouler le 16 décembre 2021, mais a été repoussée pour des raisons de pandémie. Au total, 3 ou 4 séances qui devraient couvrir l'ensemble du personnel sont prévues en 2022 dès que la situation sanitaire le permettra;
- > Le département des Ressources Humaines a reçu une dotation supplémentaire d'environ 2 EPT soit une augmentation de 40%;
- > Une enquête de satisfaction du personnel du RFSM se fera dès la fin de la crise sanitaire, en complément de celle qui semble prévue en 2022 pour l'ensemble du personnel de l'État;
- > Un poste de directeur général adjoint est recherché. La direction générale sera renforcée.
- > Le poste de médecin directeur du secteur III a été mis au concours
- > Le RFSM est en train de réactualiser sa stratégie.

Le Conseil d'État réitère toute sa confiance dans le Conseil d'administration, la direction et l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices qui s'engagent au quotidien pour répondre aux besoins des patients et patientes et leur offrir des soins de qualité.

Le 21 décembre 2021

—

Anfrage 2021-CE-301 Jean-Pierre Doutaz Spital Marsens: «Ein ungesundes Arbeitsklima...»

Anfrage

Einleitend möchte ich betonen, dass dieser parlamentarische Vorstoss das Psychiatrische Spital Marsens und nicht das gesamte FNPG (Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit) betrifft, obgleich das Spital administrativ in diesem enthalten ist. Denn in unserem Kanton gibt es tatsächlich eine Einrichtung mit der Bezeichnung «Psychiatrisches Spital», d. h. einen Ort, an dem Patienten mit psychischen Störungen für einen mehr oder weniger langen Aufenthalt aufgenommen und von Ärzten, Pflegefachpersonen und weiterem Fachpersonal behandelt werden.

Am 6. März 2021 wurde in der Freiburger Presse wieder über Dysfunktionen im Psychiatrischen Spital Marsens berichtet, diesmal im Bereich Alterspsychiatrie.

Bereits 2002 erlebte das Spital eine schwere institutionelle Krise, in deren Verlauf der Chefarzt und später der Verwaltungsdirektor das Spital verliessen. Am 18. April 2002 stellten die Grossräte Jean-Denis Geinoz und Patrice Morand beim Staatsrat eine Anfrage, woraufhin Ruth Lüthi ein Audit in Auftrag gab. Das Spital machte 2015 in der Presse erneut von sich reden, als in Artikeln auf Dysfunktionen hingewiesen wurde, die im Übrigen bereits 2011 von vier Kaderärzten und einem Stellvertretenden ärztlichen Direktor gemeldet worden waren. Daraufhin organisierte die Institution im selben Jahr ein Audit. In der Presse wurde bei dieser Gelegenheit Folgendes berichtet: Gemäss einer Mitarbeiterumfrage der Einrichtung von 2013 (mit einer Rücklaufquote von 55%) fanden nur 10% der Befragten das Arbeitsklima in der Einrichtung gut und waren weniger als 30% von ihnen bereit zu bleiben, wenn ihnen anderswo ein gleichwertiger Arbeitsplatz angeboten würde. Als die Presseartikel 2015 veröffentlicht wurden, versuchte der Generaldirektor des FNPG, die Journalistin, die in der Zeitung *La Gruyère* für die Untersuchung verantwortlich war, einzuschüchtern, was eine Intervention des Chefredakteurs erforderlich machte. In diesem Kontext wurden bei der Zeitung zahlreiche Berichte von Behandlungskräften eingereicht, und die Direktion von Marsens versuchte, intern herauszufinden, wer die Dysfunktionen gemeldet hatte. Der Kommunikationsbeauftragte sagte später, dass dies herausgefunden wurde. Nach diesen

Enthüllungen in der Presse reichten Grossrätin Antoinette Badoud und Grossrat Didier Castella am 3. März 2015 beim Staatsrat eine Anfrage ein. In seiner Antwort gab der Staatsrat bzw. die Gesundheitsdirektion eine bilderbuchreife Darstellung der Funktionsweise des FNPG als Ganzes und präzierte in Bezug auf das Spital, der Staatsrat stelle fest, es seien adäquate Massnahmen getroffen worden, um den Patienten eine respektvolle Behandlung und dem Behandlungspersonal ein ungetrübtes Arbeitsklima zu gewährleisten.

Und doch wurde in der Presse vom 6. März 2021 berichtet, dass es im Spital Marsens zu einem weiteren grösseren Problem gekommen war, nämlich zu Anschuldigungen gegen eine hohe medizinische Führungskraft. Der Verwaltungsrat beschloss durch seine Präsidentin Anne-Claude Demierre, seine Untersuchungen in dieser Angelegenheit zu vertiefen ... und zwar durch ein Audit.

In ihren verschiedenen Erklärungen und Antworten beteuert die Gesundheitsdirektion seit 2011, dass im Spital Marsens alles zum Besten steht, was die Jahresberichte bestätigen. Doch dies erscheint uns nur schlecht vereinbar mit Ärzten und Pflegenden, die sich regelmässig gezwungen sehen, sich an die Presse zu wenden, um Probleme und Dysfunktionen in ihrer Institution anzuzeigen.

Erlauben Sie mir als Grossrat auch, Vorbehalte zu äussern und es zu hinterfragen, wenn die Vorsteherin der GSD in der Presse vom 6. März 2021 zur laufenden Angelegenheit erklärt, ein Unterstützungsschreiben erhalten zu haben, das von rund dreissig Ärztinnen und Ärzten und ehemaligen Assistentinnen und Assistenten unterzeichnet ist, die sich von den Anschuldigungen distanzieren und behaupten, in einer freien und respektvollen Atmosphäre zu arbeiten. Umso merkwürdiger ist es, dass die beschuldigte medizinische Führungskraft meines Wissens in der Woche vom 8. März von ihrem Amt suspendiert wurde.

Zudem:

- > Was ist von der Generaldirektion des FNPG zu halten, die den Mitarbeitenden des Spitals ein E-Mail schickt, in dem sie ausdrücklich angewiesen werden, mit niemandem zu sprechen, sobald ausserhalb des Spitals über das Spital gesprochen wird?
- > Was ist davon zu halten, dass alle Informationen über das Spital – selbst wenn sie von der Ärzteschaft stammen – zwingend einem (sehr) teilzeitbeschäftigten Kommunikationsbeauftragten vorgelegt werden müssen, der damit über eine starke und zentralisierte Macht verfügt?
- > Was ist von der Durchführung einer Ausstellung im *Musée gruérien* zum zehnjährigen Bestehen des FNPG (2018) zu halten, in der das Psychiatrische Spital Marsens vorteilhaft dargestellt wurde und welche vollständig dem

Kommunikationsbeauftragten der Institution unterstellt war und nicht der Museumsleitung?

- > Was ist von dem zu halten, was am 6. März 2021 in einem Presseartikel zu lesen war, nämlich, dass keine der Mitarbeitenden, die von der Zeitung *La Liberté* kontaktiert wurden, sich äussern wollten, auch nicht anonym, wobei einige sagten, ausdrückliche Anweisungen erhalten zu haben?
- > Was ist von der Vorsteherin der Gesundheitsdirektion zu halten, die die Mitarbeitenden in der Presse vom 6. März 2021 dazu auffordern muss, bedenkenlos auszusagen? Dies hatte sie bereits in einem Artikel vom 28. Februar 2015 getan, als sie über die Mitarbeitenden des Spitals sagte, sie könnten bedenkenlos zu ihr kommen und reden, ohne Angst vor Repressalien zu haben.
- > Was ist vom Artikel in der Zeitung *La Gruyère* vom 12. Juni 2021 mit dem Titel «Erwiesene Belästigung im Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit» zu halten, in dessen Kontext die journalistische Untersuchung einen klaren Fall von Belästigung aufzeigte und auf ein offen missliebigen Verhalten hinwies, das schon lang bekannt war, ohne dass der Verantwortliche je zur Ordnung gerufen wurde ...?

Der Schluss ist deshalb naheliegend, dass im Psychiatrischen Spital Marsens jede Kritik und jede Information systematisch verriegelt und kontrolliert werden, wodurch unter den Mitarbeitenden ein Klima der Angst geschürt wird.

Ohne die wichtigste Frage zu vergessen, die sich in diesem schädlichen Umfeld stellt: Was ist mit den Patienten und der Qualität ihrer Behandlung durch Personal, das in einem solchen Klima arbeitet?

Die folgende Feststellung scheint unausweichlich. *A priori* sitzt eine einzige politische Sensibilität unseres Kantons im Psychiatrischen Spital Marsens am Hebel: Die Vorsteherin der GSD ist nicht nur Gesundheitsdirektorin, sondern präsidiert auch den Verwaltungsrat des FNPG. Ich stelle fest, dass die Leitungsorgane dieses Spitals seit Jahrzehnten eher auf seine Probleme und Dysfunktionen reagieren, als dass sie vorbeugend etwas unternehmen, um solche zu vermeiden. Diese Dynamik muss nun ein Ende haben. Als Grossrätinnen und Grossräte sind wir ungeachtet unserer Partei für dieses öffentliche Spital verantwortlich, das mit den Steuern und Krankenversicherungsbeiträgen unserer Mitbürgerinnen und Mitbürger finanziert wird – genauso, wie wir für die anderen Spitäler im Kanton verantwortlich sind. Der Grosse Rat hat die ethische Pflicht, den Freiburgerinnen und Freiburgern die gute Funktionsweise des Spitals Marsens zu gewährleisten.

Gemäss dem wiederkehrenden Motto «Der Patient steht im Mittelpunkt» ist es nur gerecht, den Patienten und die, die

sich um ihn kümmern, frei reden zu lassen. Entschlüsseln wir die Ergebnisse dieser Umfragen und haben wir den Mut, die gegebenenfalls notwendigen Korrekturen vorzunehmen.

Angesichts all dessen bitte ich den Staatsrat, folgende Fragen zu beantworten, um das Vertrauen der Bevölkerung und des Behandlungspersonals in das Psychiatrische Spital Marsens wiederherzustellen:

1. *Gibt es im Spital Marsens wirklich einen Raum der freien Meinungsäusserung für Ärztinnen und Ärzte, Assistentinnen und Assistenten, Pflege- und Wirtschaftspersonal?*
2. *Welches von der Institution unabhängige Sprachrohr wird den Patienten dieser Einrichtung und ihren Familien garantiert?*
3. *Ist es angebracht, drei Umfragen zu organisieren, nämlich:*
 - a) *eine für das Personal, das zurzeit im Spital Marsens arbeitet – und für das Personal, das zwischen 2015 und 2021 dort gearbeitet hat;*
 - b) *eine für zurzeit stationär behandelte Patienten – und für Patienten, die zwischen 2015 und 2021 stationär behandelt wurden;*
 - c) *eine für die Familien der aktuellen Patienten – und derer, die zwischen 2015 und 2021 stationär behandelt wurden.*

(Vorgehen: Ich schlage vor, dass diese Umfragen von einer anderen Direktion durchgeführt werden, z. B. von der Direktion des Departementes des Innern, um die Unparteilichkeit zu garantieren).

4. *Strukturell gibt es drei medizinische Bereiche: einen für Jugendliche, einen für Erwachsene und einen für ältere Menschen, die je von einem Direktor geleitet werden. Ist die Koordination zwischen den Bereichen einerseits und der Generaldirektion andererseits effizient? Welche Massnahmen wurden getroffen oder müssen noch umgesetzt werden, um diese wiederkehrenden Dysfunktionen ein für alle Mal zu beseitigen?*

Arbeiten wir alle zusammen, um diesem Spital die fehlende Besonnenheit zurückzugeben; diesem Spital, das immer wieder von Turbulenzen heimgesucht wird, die es in den Augen der Öffentlichkeit diskreditieren und das Behandlungspersonal demotivieren. Und vergessen wir nicht, dass weder Sie noch ich (noch einer unserer Angehörigen) davor gefeit sind, eines Tages das gute Behandlungsangebot des Spitals Marsens in Anspruch nehmen zu müssen.

Den 16. August 2021

Antwort des Staatsrates

Einleitend hält der Staatsrat fest, dass die von Grossrat Dou-taz in seinem parlamentarischen Vorstoss erwähnten Elemente bezüglich des Netzwerkes für psychische Gesundheit, namentlich die Auswahl der Presseartikel, nicht die gesamte Entwicklung der Institution in den letzten Jahren widerspiegelt.

Er weist darauf hin, dass auch die Freiburger, Westschweizer und Deutschschweizer Medien wiederholt über alle neuen Leistungen berichtet haben, die das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit seit seiner Gründung am 1. Januar 2008 entwickelt hat, sowie über alle vom FNPG zugunsten der Bevölkerung des Kantons Freiburg unterstützten positiven Auswirkungen für die öffentliche Gesundheit, insbesondere durch die fast 9500 Aufenthalte pro Jahr in seinen ambulanten, tagesklinischen und stationären Einrichtungen. Gemäss den nationalen Benchmarking-Umfragen zur Patientenzufriedenheit in psychiatrischen Einrichtungen, an denen das FNPG teilnimmt, liegt das FNPG seit mehreren Jahren im schweizerischen Mittel oder sogar darüber.

In diesem Zusammenhang sind zahlreiche wichtige Projekte zu erwähnen, die das FNPG seit seiner Gründung verwirklicht hat: ein integriertes psychiatrisches Zentrum in Villars-sur-Glâne, insbesondere für die deutschsprachigen Patientinnen und Patienten des Kantons, die Inbetriebnahme dreier Tageskliniken mit intermediären Pflegeleistungen in Bulle und in Freiburg, die Eröffnung eines kantonalen Zentrums für Abhängigkeitserkrankungen, die Eröffnung des Zentrums für forensische Psychiatrie in Freiburg, die Schaffung eines kantonalen psychiatrischen Notfalldienstes im FNPG Freiburg, das während 7 Tage pro Woche und 24 Stunden pro Tag geöffnet ist, das zusammen mit verschiedenen Partnern gegründete Mobile Team für psychosoziale Notfälle, die Einführung der Nummer 026 305 77 77, die zur Anlaufstelle führt, wo man auf den geeigneten Dienst verwiesen wird, die Entwicklung der Liaisonsprechstunden im HFR, in den kantonalen Pflegeheimen, in Partnerinstitutionen und auch in Asylunterkünften, die Eröffnung der ambulanten Sprechstunden des FNPG Bulle, die Einführung des PsyMobils für Kinder und Jugendliche, der aktive Beitrag zur Entwicklung des Masterstudiengangs in Medizin oder auch die Entwicklung von Forschungsprojekten mit der Gründung der Abteilung für psychiatrische Forschung in Zusammenarbeit mit der Universität Freiburg.

Diese wenigen Angaben sind nur die sichtbare Spitze des Eisbergs, der noch aus Dutzenden von neuen klinischen Leistungen und Pflegeprogrammen besteht, die jedes Jahr von kreativen, motivierten und professionellen interdisziplinären Teams entwickelt werden. Zahlreiche Projekte mit dem Ziel einer ständigen Verbesserung der Patientenbetreuung, der Kommunikation zwischen den Teams, des Arbeitsumfeldes sowie der Stärkung der Unternehmenskultur des FNPG

sind ebenfalls aus dieser vielfältigen Gemeinschaft von mehr als 60 verschiedenen Berufen im Dienste der psychischen Gesundheit der Freiburger Bevölkerung hervorgegangen.

Bezüglich der verschiedenen, von Grossrat Doutaz genannten Vorkommnisse stellt der Staatsrat fest, dass der Verwaltungsrat des FNPG unverzüglich reagiert hat, als ihm entsprechende Tatsachen zur Kenntnis gebracht worden sind. Das FNPG und sein Verwaltungsrat eröffneten mehrere interne und externe Verfahren, wenn es sich als notwendig erwies. Die Ergebnisse sowohl der Analysen als auch der ergriffenen Massnahmen wurden den betreffenden Behörden, den Medien, den Mitarbeitenden, den Patientinnen und Patienten und den Partnern der Institution bekannt gegeben.

Es ist nicht immer einfach, eine öffentliche Institution mit beinahe 750 Mitarbeitenden zu steuern und mit Leben zu erfüllen, die mit Patientinnen und Patienten mit psychischen Störungen konfrontiert ist, die manchmal im Rahmen einer Fürsorgerischen Unterbringung (FU) hospitalisiert sind, sowie mit ihren Angehörigen. Und die Arbeitsbedingungen für das Personal sind manchmal belastend, namentlich während der beinahe zwei Jahre mit der Covid-19-Pandemie, die zusätzlichen Stress und Einschränkungen in ein Umfeld bringen, das schon unter normalen Bedingungen unter Druck steht. Doch diese Tatsache ist auch Teil der Realität einer grossen Institution der öffentlichen Gesundheit, wo der allergrösste Teil der Mitarbeitenden seine Arbeit trotz der komplexen Arbeitssituationen mit Leidenschaft und Motivation im Dienste der freiburgischen Patientinnen und Patienten leistet.

Bevor der Staatsrat die Fragen von Grossrat Doutaz beantwortet, möchte er einige allgemeine Bemerkungen zu dem in der Anfrage beschriebenen Kontext anbringen.

1. *Entgegen den Ausführungen in der Anfrage existiert der Name Kantonale Psychiatrische Klinik seit der Gründung des FNPG am 1. Januar 2008 nicht mehr, Datum des Inkrafttretens des Gesetzes über die Organisation der Pflege im Bereich psychische Gesundheit. Auch wenn das FNPG Marsens das Referenzzentrum für stationäre Behandlung ist, sind die stationären Abteilungen aber nicht mehr alle in Marsens angesiedelt. Drei von ihnen befinden sich in Villars-sur-Glâne, unter dem Namen FNPG Freiburg | Stationäres Behandlungszentrum.*
2. *Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass sich die Philosophie der psychiatrischen Versorgung durch die und mit der Gründung des FNPG weiterentwickelt hat. Die psychiatrischen Leistungen werden heute nicht mehr als stationäre, tagesklinische und ambulante Einheiten konzipiert, die isoliert voneinander funktionieren. Die vom FNPG angebotenen Leistungen sind vielmehr Teil einer komplementären, interdisziplinären und kontinuierlichen Versorgung, die auf den Krankheitsverlauf jeder einzelnen Patientin*

und jedes einzelnen Patienten abgestimmt ist. Die interdisziplinären Teams haben somit einen umfassenden Überblick über die Situation einer Patientin oder eines Patienten, ob sie oder er nun in einer stationären Abteilung, in einer Tagesklinik, in ambulanter Behandlung oder in einem anderen institutionellen Umfeld betreut wird, dies dank der Liaisonpsychiatrie namentlich für die Patientinnen und Patienten des HFR, der Alters- und Pflegeheime, in Institutionen oder beispielweise auch in einer Asylunterkunft. Es ist daher zu kurz gegriffen, die stationären Leistungen von den anderen Leistungen des FNPG zu trennen, weil sie sehr stark innerhalb von Versorgungsketten miteinander verflochten sind, dies mit dem Hauptziel, für jede Patientin und jeden Patienten den besten Behandlungsweg zu finden.

Die Mitarbeitenden des FNPG aller Dienste arbeiten somit in einer Matrixorganisation mit untereinander durchlässigen Strukturen, damit die Kontinuität der Versorgung sichergestellt und die Vorteile des Netzwerkes mit höchster Effizienz genutzt werden können. Diese innovative Organisation, die wegen ihrer Fortschrittlichkeit auf nationaler Ebene anerkannt ist, gibt der sektorübergreifenden Zusammenarbeit, der Transversalität und der Interdisziplinarität mehr Raum, wobei eine hierarchische Kohärenz nach medizinischem Aktivitätsbereich beibehalten bleibt: Kinder und Jugendliche, Erwachsene und ältere Menschen. Der Leitungsausschuss und der Direktionsrat, in denen alle wichtigen Akteure des Netzwerkes vertreten sind, ermöglichen es, die horizontale und vertikale Koordination der Organisation sicherzustellen und die entscheidenden operativen und strategischen Informationen für den reibungslosen Betrieb der Institution weiterzugeben.

3. *Die für die Versorgung der Patientinnen und Patienten zuständigen Teams arbeiten, namentlich für gewisse Ärzte, gleichzeitig im ambulanten Bereich, in Tageskliniken und in den Spitalabteilungen, um diese Versorgungskontinuität zu gewährleisten. Die Unternehmenskultur des FNPG, die auf mehreren Ebenen umfassend sein will, ist somit nicht auf einen einzigen Standort beschränkt, sondern wird allmählich bereichsübergreifend in den verschiedenen Strukturen aufgebaut, die das Netz unter der Leitung und der Koordination der verschiedenen allgemeinen, medizinischen und pflegerischen Leitungen an unseren 6 Standorten ausmachen, so das FNPG Bulle, das FNPG Marsens, das FNPG Freiburg, das FNPG Freiburg | Zentrum für Kinder- und Jugendpsychiatrie, das FNPG Freiburg | Zentrum für Abhängigkeitserkrankungen und das FNPG Estavayer.*
4. *Bezüglich der institutionellen Kommunikation sind die hierarchischen Prozesse klar und etabliert. Unter der Verantwortung des Verwaltungsrats für die strategischen Aspekte und des Generaldirektors für die operativen Aspekte, mit Unterstützung der anderen Direktionen, der*

Dienstchefs, des Direktionsrats oder des Leistungsausschusses, ist die institutionelle Kommunikation über den Dienst Publikationen und Multimedia organisiert, der aus einem Team von fünf Personen besteht, darunter eine Kommunikationsverantwortliche oder ein Kommunikationsverantwortlicher zu 80%, unter Einhaltung der in den Dienststellen des Staates Freiburg herrschenden Praktiken.

Der Dienst Publikationen und Multimedia ist auch in Krisenzeiten tätig, wie während der COVID-19-Pandemie, indem er die Führungskräfte und die Direktionen bei der internen und externen Kommunikation unterstützt. Die Arbeit dieser Dienststelle besteht darin, die Weitergabe von Informationen zu zentralisieren und zu koordinieren und ermöglicht dem FNPG daher, mit einer einzigen Stimme zu sprechen, wenn es notwendig ist, namentlich um die Interessen der Patientinnen und Patienten sowie der Mitarbeitenden zu schützen.

Innerhalb des FNPG gibt es wie in allen Direktionen und Dienststellen des Staates, klare Kommunikationsrichtlinien, wenn die Mitarbeitenden von den Medien kontaktiert werden.

Der Staatsrat weist auch darauf hin, dass jeder Auftritt von Mitarbeitenden in den Medien unter dem Gesichtspunkt der Loyalitätspflicht zu beurteilen ist.

5. *In Bezug auf die Organisation der Ausstellung zum zehnjährigen Bestehen, die vom Verwaltungsrat und dem Direktionsrat des FNPG gewünscht wurden, arbeiteten die Verantwortlichen innerhalb des FNPG, einige Mitarbeitende sowie der Dienst Publikationen und Multimedia eng mit der Direktion des Greyerzers Museums zusammen, um diese Ausstellung auf die Beine zu stellen, die ein Publikumserfolg war, was sich auch in Artikeln niedergeschlagen hat, die in der Freiburger und der Westschweizer Presse wiedergegeben wurden. Der Staatsrat ist erstaunt über diese Frage, die zum rein operativen Bereich gehört.*

Der Staatsrat beantwortet die Fragen des Grossrates Doutaz wie folgt:

1. *Gibt es im Spital Marsens wirklich einen Raum der freien Meinungsäusserung für Ärztinnen und Ärzte, Assistentinnen und Assistenten, Pflege- und Wirtschaftspersonal?*

Es gibt mehrere interne und externe Mechanismen, mit denen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in aller Transparenz und Sicherheit eine Verschlechterung des Arbeitsumfelds, unangemessenes Verhalten, unpassende Äusserungen oder andere Faktoren, die die Arbeitsbeziehungen beeinträchtigen, melden können. Die Vorgesetzten, die Direktion, die Personalmedizin, die Personalkommission, die Personalabteilung, die anonyme Kontaktplattform für Medizinstudierende und die Unterzeichnung einer Charta, das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familien-

fragen, die Beratungsstelle Espace Gesundheit-Soziales des Staates Freiburg sind alles Personen oder Stellen, die das Personal jederzeit kontaktieren kann, um ein Problem zu melden. Intern kann ein Problem ausserdem der Personalkommission gemeldet werden. Auch die Gewerkschaften können ihre Rolle in der Sozialpartnerschaft wahrnehmen, indem sie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vertreten, die mit der Institution oder einem ihrer Mitglieder in Konflikt geraten. Auf diese Möglichkeiten wird in mehreren internen und externen Publikationen aufmerksam gemacht, die insbesondere auf der Intranetseite der Personalabteilung des FNPG oder auf der Website des Staates Freiburg verfügbar sind. Gemäss der Administrativuntersuchung von 2021 entsprechen alle Elemente, die das FNPG zum Schutz der persönlichen Integrität der Mitarbeitenden umsetzt, den Empfehlungen des SECO.

Im Allgemeinen ist das Personal des FNPG über diese internen und externen Verbesserungs-, Schlichtungs- und Beschwerdeprozesse informiert.

Weitere Prozesse zur Beurteilung der Qualität des Ausbildungsumfelds gibt es insbesondere in der Ausbildung der Assistenzärzte. Das SIWF bewertet in einer jährlichen Umfrage, wie zufrieden die Assistenzärztinnen und -ärzte des FNPG mit der Facharztweiterbildung sind. Das SIWF ist für alle Ärztinnen und Ärzte und Partner des schweizerischen Gesundheitswesens die zentrale Anlaufstelle in Bezug auf die ärztliche Weiter- und Fortbildung. Die Grundlage für seine Tätigkeit findet sich im Medizinalberufegesetz (MedBG). Mit Hilfe eines anonymen Fragebogens beurteilen die Assistenzärztinnen und -ärzte das FNPG unter dem Aspekt der Facharztweiterbildung. Die jährliche Weiterbildungsumfrage trägt wesentlich dazu bei, die Qualität der Weiterbildung zu garantieren und jeder Institution die Möglichkeiten aufzuzeigen, ihr Verbesserungspotenzial zu erkennen. In den verschiedenen Umfragen des SIWF rangiert das FNPG in den hohen Standards und durchaus im nationalen Durchschnitt.

2. *Welches von der Institution unabhängige Sprachrohr wird den Patienten dieser Einrichtung und ihren Familien garantiert?*

Die Patientinnen und Patienten und ihre Angehörigen verfügen – ebenso wie das Personal – über verschiedene Sprachrohre in- und ausserhalb des FNPG. Das FNPG hat in seinen ambulanten, tagesklinischen und stationären Strukturen an den Standorten Bulle, Marsens, Freiburg und Estavayer eine Aufnahmekapazität von insgesamt rund 9500 Patientinnen und Patienten pro Jahr. In den beiden stationären Behandlungszentren FNPG Marsens in Marsens und FNPG Freiburg in Villars-sur-Glâne werden jährlich rund 2500 Patientinnen und Patienten stationär behandelt. Ein Teil von ihnen wird gegen ihren Willen per fürsorgerischer Unterbringung aufgenommen, die anderen treten freiwillig ein.

Alle stationären Patientinnen und Patienten erhalten eine Broschüre mit allen praktischen Informationen für ihren Aufenthalt im FNPG, einschliesslich Informationen über ihre Rechte, ihre Pflichten und den Umgang mit Differenzen.

Beim Umgang mit Differenzen ist das Wohl der Patientinnen und Patienten das Hauptanliegen des FNPG. Im Fall von Meinungsverschiedenheiten mit anderen Patientinnen und Patienten oder Mitarbeitenden des FNPG haben Patienten, gesetzliche Vertreter und Angehörige das Recht, im FNPG angehört zu werden und ihre Unzufriedenheit zum Ausdruck zu bringen.

Bei Meinungsverschiedenheiten wird den Patientinnen und Patienten zur Geltendmachung ihrer Rechte empfohlen, sich der Reihe nach zuerst an ihre Bezugsperson zu wenden, dann gegebenenfalls an die Koordinatorin oder den Koordinator für Patientenrechte und schliesslich an die Beschwerdekommision des FNPG. Den Patienten steht die Broschüre «Weisungen über die Behandlung von Differenzen zwischen den Nutzern und dem FNPG» zur Verfügung.

Konkret können sich die Patientinnen und Patienten mit ihrem Anliegen direkt an eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter wenden, insbesondere an ihre Bezugspflegefachperson oder ihren Arzt. Danach können sie eine der drei Koordinatorinnen für Patientenrechte des FNPG kontaktieren. Diese stehen ihnen zur Verfügung, um sie in ihrem Vorgehen zu unterstützen und den Dialog mit dem Personal des FNPG zu erleichtern. Sollten die Antworten der Mitarbeitenden und der Koordinatorin für Patientenrechte nicht zufriedenstellend sein, können die Patientinnen und Patienten ihre Reklamation schriftlich an die Beschwerdekommision des FNPG richten.

Darüber hinaus gibt es weitere Rechtsbehelfe. Wird ein Problem im oben beschriebenen internen Beschwerdeverfahren des FNPG für eine Patientin oder einen Patienten nicht zufriedenstellend behandelt, kann das Problem jederzeit der Kommission für die Aufsicht über die Berufe des Gesundheitswesens und die Wahrung der Patientenrechte unterbreitet oder ein Mediationsverfahren eingeleitet werden. Es stehen verschiedene Freiburger oder Westschweizer Mediationsstellen zur Verfügung, um Personen zu beraten, die dies wünschen. Diese Möglichkeit steht jederzeit unabhängig von den intern angebotenen Lösungen zur Verfügung. Die Kommission für die Aufsicht über die Berufe des Gesundheitswesens und die Wahrung der Patientenrechte ist administrativ der Direktion für Gesundheit und Soziales des Kantons Freiburg zugewiesen; sie behandelt alle Fragen rund um die Aufsicht über die Gesundheitsberufe und prüft im Einzelfall, ob die vom Freiburger Gesundheitsgesetz garantierten Patientenrechte verletzt wurden. Die Freiburgerische Interessengemeinschaft für Sozialpsychiatrie unterstützt und berät Personen mit einer psychischen Krankheit und ihre Angehörigen und engagiert sich für ihre Interessen. Die *Association*

Profamille Fribourg richtet sich an Angehörige von Personen mit Psychosen und chronischen psychischen Erkrankungen im Kanton Freiburg. Weitere Vereine und Organisationen bieten ebenfalls Unterstützung für pflegende Angehörige und für Patientinnen und Patienten oder Massnahmen zur Suizidprävention an.

3. *Ist es angebracht, drei Umfragen zu organisieren, nämlich:*

- a) *eine für das Personal, das zurzeit im Spital Marsens arbeitet – und für das Personal, das zwischen 2015 und 2021 dort gearbeitet hat;*
- b) *eine für zurzeit stationär behandelte Patienten – und für Patienten, die zwischen 2015 und 2021 stationär behandelt wurden;*
- c) *eine für die Familien der aktuellen Patienten – und derer, die zwischen 2015 und 2021 stationär behandelt wurden.*

(Vorgehen: Ich schlage vor, dass diese Umfragen von einer anderen Direktion durchgeführt werden, z. B. von der Direktion des Departementes des Innern, um die Unparteilichkeit zu garantieren).

Diese Fragen fallen in den Bereich des operativen Managements der Institution. Das FNPG hatte vorgesehen, 2020 durch eine unabhängige Stelle eine Zufriedenheitsumfrage beim ganzen Personal durchführen zu lassen. Leider vereitelte die Coronavirus-Pandemie die Durchführung dieses Prozesses aufgrund der zahlreichen neuen Anforderungen, die sie an die Organisation des FNPG gestellt hat, und aufgrund des Drucks, unter dem alle Mitarbeitenden des FNPG während der Pandemie gestanden haben. Das FNPG beabsichtigt, dieses Vorhaben 2022 durchzuführen, sobald sich die pandemiebedingte Situation in unserer Gesellschaft und im FNPG entschärft haben wird.

Darüber hinaus werden auch die Patientinnen und Patienten gebeten, ihre Behandlung im FNPG zu bewerten. Der Nationale Verein für Qualitätsentwicklung in Spitälern und Kliniken misst die Qualität der stationären psychiatrischen Versorgung alljährlich mit verschiedenen Parametern. In dieser Hinsicht zeigen die Benchmark-Befragungen, dass das FNPG bei der Patientenzufriedenheit im nationalen Durchschnitt liegt, wobei einige Parameter jeweils sehr gut benotet werden. Der Staatsrat stellt fest, dass der Verwaltungsrat und die Direktion des FNPG die erforderlichen Umfragen durchführen oder durchführen werden, und sieht keinen Handlungsbedarf.

4. *Strukturell gibt es drei medizinische Bereiche: einen für Jugendliche, einen für Erwachsene und einen für ältere Menschen, die je von einem Direktor geleitet werden. Ist die Koordination zwischen den Bereichen einerseits und der Generaldirektion andererseits effizient? Welche Massnahmen wurden getroffen oder müssen noch umgesetzt*

werden, um diese wiederkehrenden Dysfunktionen ein für alle Mal zu beseitigen?

Der Staatsrat möchte darauf hinweisen, dass das im Freiburger Gesetz über die Organisation der Pflege im Bereich psychische Gesundheit definierte Organisationsmodell von verschiedenen Experten der öffentlichen Gesundheit als sehr innovativ anerkannt wird. Nach über 13-jährigem Einsatz hat sich die Organisationsarchitektur des FNPG bewährt. Ihr Einsatz, mit der Bereitstellung der Vielzahl der obenerwähnten Leistungen zum Wohle der Freiburger Bevölkerung und gleichzeitiger wirksamer Budgetkontrolle, ist erprobt. Die Matrixorganisation mit den drei medizinischen Bereichen Kinder-/Jugend-, Erwachsenen- und Alterspsychiatrie und -psychotherapie, aber auch mit Unterstützungsdiensten und bereichsübergreifenden Diensten, die in den drei Bereichen tätig sind, begünstigt interdisziplinäres und bereichsübergreifendes Arbeiten und die Zusammenarbeit zwischen den Berufen und Abteilungen.

Die Koordination zwischen der Generaldirektion, den ärztlichen Direktionen, den bereichsübergreifenden Diensten (Pflegedirektion, Psychologischer Dienst, Sozialdienst, Apotheke und Spezialtherapien) und den Unterstützungsdiensten (Stabsdienste, Personalabteilung, Abteilung Patientenadministration, Finanzabteilung, Logistikabteilung, Abteilung Informationssysteme) wird durch den Direktionsrat gewährleistet, der sich aus den Leiterinnen und Leitern der Bereiche, Abteilungen und Dienste zusammensetzt. Die feinere Koordination zwischen den Direktionen des FNPG erfolgt im Direktionskomitee, dem der Generaldirektor, die Ärztlichen Direktorinnen bzw. Direktoren und die Pflegedirektorin angehören.

Wie bereits erwähnt, arbeiten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aller Abteilungen und Dienste des FNPG somit in einer Matrixorganisation. Diese Matrixorganisation ist effizient, um die neue Versorgungsphilosophie umzusetzen, die die kantonalen Behörden bei der Verabschiedung des Gesetzes über die Organisation der Pflege im Bereich psychische Gesundheit gewollt haben. Mit der Gründung des FNPG wurde das «historische» Konzept der Psychiatrie auf das Konzept der psychischen Gesundheit ausgeweitet. Dementsprechend stellt das FNPG der Bevölkerung ein breiteres Leistungsspektrum zur Verfügung, insbesondere eine Gesamtheit von Behandlungen und Massnahmen, die Bedürfnissen im Bereich der Gesundheitsförderung, Prävention, Diagnostik, Therapie und Wiedereingliederung auf dem Gebiet der psychischen Gesundheit entspricht.

Dieser Übergang von einer Vision der psychiatrischen Versorgung zu einer Vision der Versorgung im Bereich der psychischen Gesundheit impliziert eine Stärkung der Zusammenarbeit mit allen Beteiligten, seien es die Patientinnen und Patienten, ihre Angehörigen, die Somatik, die niedergelassenen Psychiater, die Vereine oder die spezialisierten Ins-

titutionen. Diese Werte der Zusammenarbeit, der gegenseitigen Absprache und der allgemeinen Mobilisierung sind für das gute Funktionieren des FNPG unerlässlich und gehören zum Wesen der Matrixorganisation und des netzwerkartigen Aufbaus der Institution.

Das zentrale Ziel besteht in der Förderung des Zugangs zu einer angemessenen und qualitativen Behandlung und in der Förderung der Autonomie der Patientinnen und Patienten in Beziehungen und in familiären, sozialen und wirtschaftlichen Belangen. Zudem sollen in beiden Kantonssprachen interdisziplinäre Behandlungen so nah wie möglich an der gewohnten Lebensumgebung der Patientinnen und Patienten gewährleistet werden. Die ambulanten, tagesklinischen und stationären Angebote sind dabei angemessen zu koordinieren, um die Behandlungskontinuität sicherzustellen. Die gesetzlich gewollte Matrixorganisation der Versorgung ist ein wirksames Instrument zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Abteilungen und Diensten sowie der Interdisziplinarität und ermöglicht gleichzeitig, die gesetzlichen Ziele zu erreichen. Sie beruht zudem auf den Prinzipien der Netzwerksynergien, der Destigmatisierung der Psychiatrie, der Psychoedukation und der Nutzung der vorhandenen Ressourcen der Patientinnen und Patienten und Angehörigen.

Schliesslich zählen zu den jüngsten Massnahmen, die die Direktion und der Verwaltungsrat getroffen haben, insbesondere:

- > Seit Wochen sind an den Standorten des FNPG Aushänge zur Sensibilisierung für die Problematik der Belästigung am Arbeitsplatz sichtbar.
- > In Zusammenarbeit mit dem Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen wurden für alle Mitarbeitenden Sensibilisierungsveranstaltungen zum Thema sexuelle Belästigung geplant. Die erste hätte am 16. Dezember 2021 stattfinden sollen, wurde aber pandemiebedingt verschoben. 2022 sind insgesamt 3 oder 4 Veranstaltungen vorgesehen, die das ganze Personal abdecken sollten. Sie werden durchgeführt, sobald die epidemiologische Lage es zulässt.
- > Die Personalabteilung hat eine zusätzliche Dotation von rund zwei Vollzeitäquivalenten erhalten, was einer Zunahme von 40% entspricht.
- > Eine Zufriedenheitsumfrage für das Personal des FNPG wird durchgeführt, sobald die Gesundheitskrise vorbei sein wird. Dies zusätzlich zur Zufriedenheitsumfrage, die 2022 für das ganze Staatspersonal vorgesehen zu sein scheint.
- > Die Institution ist dabei, die neu geschaffene Stelle des Stellvertretenden Generaldirektors zu besetzen. Dadurch soll die Generaldirektion verstärkt werden.
- > Die Stelle der Ärztlichen Direktorin bzw. des Ärztlichen Direktors des Bereichs Alterspsychiatrie wurde ausgeschrieben.

> Das FNPG ist dabei, seine Strategie zu reaktualisieren.

Der Staatsrat bekräftigt sein volles Vertrauen in den Verwaltungsrat, die Direktion und alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die sich täglich dafür einsetzen, den Bedürfnissen der Patientinnen und Patienten gerecht zu werden und ihnen eine hochwertige Versorgung zu bieten.

Den 21. Dezember 2021

Question 2021-CE-307 Antoinette de Weck/Achim Schneuwly Greenwatt Groupe E SA: la fuite en avant?

Question

En préambule, on rappellera que la société Schwyberg Energie appartient à 90% à Greenwatt dont 80% des parts sont dans les mains du Groupe E. La présidence de Schwyberg Energie est assurée par M. Laurent Scacchi, chargé d'affaires de Greenwatt.

Le rapport de gestion 2020 de la société Groupe E Greenwatt SA fait état en page 17 d'un prêt de 29 168 000 francs auprès du Groupe E, prêt qui vient à échéance 30 novembre 2021. Un autre prêt de 10 000 000 de francs, également auprès du Groupe E vient à échéance le 30 juin 2024.

Ce rapport, à la même page mentionne que: «Dans le cadre du projet du parc éolien de Schwyberg Energie, la société s'est engagée auprès d'un fournisseur industriel à financer la construction des installations pour un montant initial de EUR 28 381 500,00. Au vu de l'important retard pris par le projet en raison d'oppositions, un avenant au contrat permettant de revoir les spécifications techniques des installations et de renégocier les conditions financières a été conclu entre les parties. En fonction des évolutions du dossier, l'engagement de Groupe E Greenwatt SA pourrait ainsi s'éteindre dans les années à venir.»

En outre, Greenwatt a cédé ses participations dans 11 sociétés (rapport page 15).

De ces faits, on doit constater que Greenwatt est fortement endettée. Se posent les questions suivantes:

1. *Comment le Groupe E va-t-il pouvoir obtenir le remboursement par Greenwatt d'ici fin novembre de son prêt de plus de 29 millions de francs?*
2. *N'était-il pas risqué de la part de Greenwatt de s'engager à hauteur de 28 millions d'euros auprès d'un fournisseur industriel européen alors que le permis de construire n'était pas définitif et qu'il ne l'est toujours pas?*

3. *Est-ce que Greenwatt pourra sortir de ses engagements sans perte si le projet du Schwyberg ne se réalise pas?*

4. *Dans sa réponse à la question 2021-CE-115, le Conseil d'Etat estimait qu'il n'encourait pas les mêmes risques que l'Etat de Genève, qui par l'entremise des SIG, avait perdu des dizaines de millions injectés dans la société Ennova. Le Conseil d'Etat est-il toujours aussi optimiste sur les risques que court le Groupe E ou entend-il prendre des mesures pour éviter ou au moins diminuer les pertes?*

5. *La politique très active adoptée ces dernières années par le Groupe E en matière de développement éolien n'est-elle pas due à cette situation financière alarmante? Une évaluation pragmatique et objective des possibilités de développement de cette industrie dans notre canton n'aurait-elle pas mis en lumière les risques d'opposition à des éoliennes de 140 mètres de haut en montagne et de plus de 200 mètres en plaine, oppositions qui se justifient par les atteintes massives à la nature, au paysage et à la qualité de vie des habitants?*

6. *Le contrat de construction des éoliennes auprès d'un fournisseur industriel étranger a-t-il suivi la procédure applicable aux marchés publics?*

Le 25 août 2021

Réponse du Conseil d'Etat

L'Etat de Fribourg est actionnaire de Groupe E SA à hauteur de 80%. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat a défini la ligne à suivre par l'entreprise, mais évite autant que possible des interventions dans ses activités opérationnelles. Ceci est dès lors d'autant plus valable pour des sociétés filles ou toutes autres organisations où Groupe E SA pourrait être impliqué.

Afin d'apporter le plus de clarté et d'objectivité possible pour éviter toute désinformation, le Conseil d'Etat a néanmoins décidé d'y répondre de manière relativement détaillée comme suit.

1. *Comment le Groupe E va-t-il pouvoir obtenir le remboursement par Greenwatt d'ici fin novembre de son prêt de plus de 29 millions de francs?*

Groupe E Greenwatt SA (ci-après: Greenwatt) est une société active dans les nouvelles énergies renouvelables. Son but social est l'étude, la construction et l'exploitation d'installations de production d'énergies issues de sources renouvelables. Son capital-actions est détenu à raison de 80% par Groupe E SA, 10% par la République et canton de Neuchâtel et 10% par la Ville de Sion.

Les financements octroyés par Groupe E SA à Greenwatt sont représentatifs de la mission conférée par l'Etat à Groupe E SA notamment afin de jouer un rôle majeur dans la transi-

tion énergétique. Cela a ainsi notamment permis à Greenwatt d'investir plus de 47 millions de francs dans des installations photovoltaïques, qui génèrent aujourd'hui des revenus conformes voire supérieurs à ce qui était attendu lors des décisions d'investissement. Les dettes contractées par la société reflètent la phase d'investissements significatifs dans les énergies renouvelables qui a eu lieu ces dernières années. Les emprunts doivent toutefois être mis en relation avec ses actifs qui s'élèvent à 64 millions de francs. Le ratio de fonds propres de près de 37% (fonds propres/total du bilan) représente un taux tout à fait usuel et la valeur des actifs de la société sont supérieurs à l'endettement.

Par conséquent, le Conseil d'Etat confirme que Greenwatt est une société saine. Les détails de sa gestion financière ne seront toutefois pas communiqués car ils n'ont pas à être traités dans le cadre d'une intervention parlementaire.

2. *N'était-il pas risqué de la part de Greenwatt de s'engager à hauteur de 28 millions d'euros auprès d'un fournisseur industriel européen alors que le permis de construire n'était pas définitif et qu'il ne l'est toujours pas?*

Le contrat signé avec le fournisseur prévoyait un engagement financier, à la condition suspensive que le permis de construire soit délivré. Comme plusieurs années se sont écoulées sans que le permis ne puisse être obtenu, les parties sont convenues de mettre un terme à ce contrat.

3. *Est-ce que Greenwatt pourra sortir de ses engagements sans perte si le projet du Schwyberg ne se réalise pas?*

Concernant le parc du Schwyberg, le contrat conclu avec le fournisseur d'éoliennes a pris fin, sans aucune perte pour Greenwatt.

4. *Dans sa réponse à la question 2021-CE-115, le Conseil d'Etat estimait qu'il n'encourait pas les mêmes risques que l'État de Genève, qui par l'entremise des SIG, avait perdu des dizaines de millions injectés dans la société Ennova. Le Conseil d'Etat est-il toujours aussi optimiste sur les risques que court le Groupe E ou entend-il prendre des mesures pour éviter ou au moins diminuer les pertes?*

Groupe E SA est une entreprise saine financièrement qui emploie 2480 collaborateurs-trices et verse par année environ 40 millions de francs au canton et aux communes fribourgeoises (dividende, redevances hydrauliques, impôts).

De son côté, Greenwatt est une société active dans les nouvelles énergies renouvelables qui contribue à la construction d'infrastructures principalement en lien avec la transition énergétique. Elle est également saine financièrement, disposant d'actifs significatifs qui génèrent des revenus réguliers.

Par conséquent, le Conseil d'Etat confirme sa réponse à la question 2021-CE-115.

5. *La politique très active adoptée ces dernières années par le Groupe E en matière de développement éolien n'est-elle pas due à cette situation financière alarmante? Une évaluation pragmatique et objective des possibilités de développement de cette industrie dans notre canton n'aurait-elle pas mis en lumière les risques d'opposition à des éoliennes de 140 mètres de haut en montagne et de plus de 200 mètres en plaine, oppositions qui se justifient par les atteintes massives à la nature, au paysage et à la qualité de vie des habitants?*

En premier lieu, il faut rappeler que la situation financière de Groupe E SA et celle de Greenwatt sont saines.

Par ailleurs, sur le plan national et au sens de la concrétisation de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération, l'énergie éolienne vise à contribuer à la sécurité d'approvisionnement de la Suisse en hiver, lorsque la demande en électricité augmente et que la production hydroélectrique et photovoltaïque est moindre. Actuellement, la production d'énergie hydraulique, thermique et photovoltaïque doit être complétée en hiver par l'importation de quelques 2 à 3 TWh de courant électrique issu notamment du nucléaire et du charbon. Selon les prévisions actuelles, ce déficit hivernal pourrait atteindre 15 à 20 TWh à l'horizon de 2050. À côté du développement de l'hydraulique au potentiel somme toute limité, du photovoltaïque et de la géothermie profonde, l'éolien devrait permettre de diminuer la dépendance du pays vis-à-vis de l'étranger et de consommer une énergie locale et respectueuse de l'environnement.

Il est aussi nécessaire de rappeler que, d'une manière générale, les exigences légales définies par le droit suisse et le droit cantonal s'appliquent bien entendu aussi pour le développement de tout projet éolien, notamment pour ce qui concerne les atteintes à la nature, au paysage et à tous les aspects sociétaux. Le Conseil fédéral a en outre adopté la «Conception énergie éolienne» précisant tous les critères devant impérativement être pris en compte dans la planification éolienne des cantons, laquelle relève d'une obligation législative fédérale (Art.10 al.1 LEne).

Finalement, l'Art.6 al.2 de la loi fédérale sur l'énergie (LEne) précise que «... l'approvisionnement énergétique relève de la branche énergétique. La Confédération et les cantons créent les conditions générales nécessaires pour que cette branche puisse assurer l'approvisionnement énergétique de manière optimale dans l'intérêt général». Considérant ce qui précède, il convient dès lors de relever que les activités de Greenwatt s'inscrivent bien dans ce cadre.

6. *Le contrat de construction des éoliennes auprès d'un fournisseur industriel étranger a-t-il suivi la procédure applicable aux marchés publics?*

Selon l'état du droit au moment de la conclusion de ce contrat, la production éolienne n'était pas soumise à la législation

sur les marchés publics. Si un tel contrat devait être conclu aujourd'hui, cette question devrait probablement faire l'objet d'un nouvel examen, notamment à la lumière de la nouvelle législation sur les marchés publics

Le 9 novembre 2021

—

Anfrage 2021-CE-307 Antoinette de Weck/ Achim Schneuwly Greenwatt Groupe E SA: Flucht nach vorne?

Anfrage

Einleitend wird daran erinnert, dass die Firma Schwyberg Energie zu 90% der Greenwatt gehört, die ihrerseits zu 80% im Besitz der Groupe E ist. Den Vorsitz von Schwyberg Energie hat Laurent Scacchi, Geschäftsführer der Greenwatt.

Im Geschäftsbericht 2020 der Firma Groupe E Greenwatt SA wird auf Seite 17 ein Darlehen der Groupe E von 29 168 000 Franken erwähnt, das am 30. November 2021 ausläuft. Die Laufzeit eines weiteren Darlehens der Groupe E in der Höhe von 10 000 000 Franken endet am 30. Juni 2024.

Auf derselben Seite erwähnt der Bericht folgendes: «Im Rahmen des Windparkprojekts von Schwyberg Energie hat sich die Firma gegenüber einem Industrieunternehmen verpflichtet, den Bau der Anlagen für einen Anfangsbetrag von EUR 28 381 500.00 zu finanzieren. Angesichts der grossen Verzögerung des Projekts infolge der Einsprachen haben die Parteien einen Nachtrag zum Vertrag abgeschlossen, der es erlaubt, die technischen Spezifikationen der Anlagen zu überarbeiten und die finanziellen Modalitäten neu zu vereinbaren. Je nach Entwicklung des Dossiers könnte die Verpflichtung der Groupe E Greenwatt SA in den kommenden Jahren erlöschen.»

Greenwatt hat zudem ihre Anteile an 11 Firmen veräussert (Geschäftsbericht, S. 15).

Somit muss festgestellt werden, dass Greenwatt stark verschuldet ist. Es stellen sich deshalb die folgenden Fragen:

1. *Wie wird die Groupe E bis Ende November die Rückzahlung ihres Darlehens von über 29 Millionen Franken von Greenwatt erlangen?*
2. *War es für Greenwatt nicht riskant, sich in der Höhe von 28 Millionen Euro gegenüber einem europäischen Industrieunternehmen zu verpflichten, obwohl die Baubewilligung noch nicht definitiv erteilt war und es heute noch nicht ist?*

3. *Kann sich die Greenwatt ohne Verlust von ihren Verpflichtungen entbinden, falls das Projekt auf dem Schwyberg nicht zustande kommt?*
4. *In seiner Antwort auf die Anfrage 2021-CE-115 vertrat der Staatsrat die Meinung, dass er nicht die gleichen Risiken wie der Kanton Genf eingegangen ist, der via die SIG einen zweistelligen Millionenbetrag verloren hat, der in die Firma Ennova investiert worden war. Ist der Staatsrat immer noch so optimistisch bezüglich der Risiken, die die Groupe E eingegangen ist, oder beabsichtigt er, Massnahmen zu treffen, um die Verluste zu verhindern oder zumindest zu minimieren?*
5. *Ist die in den letzten Jahren sehr aktive Politik der Groupe E im Bereich der Windenergie nicht auf diese alarmierende finanzielle Situation zurückzuführen? Hätte eine pragmatische und objektive Beurteilung der Entwicklungsmöglichkeiten dieser Branche in unserem Kanton nicht das Risiko eines Widerstands gegen Windenergieanlagen von 140 Metern Höhe im Berggebiet und 200 Metern Höhe im Flachland aufgedeckt – eines durchaus berechtigten Widerstands angesichts der massiven Beeinträchtigung der Natur, der Landschaft und der Lebensqualität der Einwohnerinnen und Einwohner?*
6. *Wurde der Vertrag über den Bau von Windenergieanlagen mit dem ausländischen Industrieunternehmen nach dem Verfahren für das öffentliche Beschaffungswesen abgeschlossen?*

Den 25. August 2021

Antwort des Staatsrats

Der Staat Freiburg hält 80% der Aktien der Groupe E SA. In diesem Zusammenhang hat der Staatsrat die Linie vorgegeben, die das Unternehmen verfolgen soll, vermeidet es aber so weit wie möglich, sich ins Tagesgeschäft einzumischen. Dies gilt umso mehr für die Tochtergesellschaften und anderen Organisationen, an denen Groupe E SA beteiligt sein könnte.

Der Staatsrat hat dennoch beschlossen, die Fragen relativ detailliert zu beantworten, um die Sachlage möglichst objektiv und klar darzustellen und jeglicher Desinformation entgegenzuwirken.

1. *Wie wird die Groupe E bis Ende November die Rückzahlung ihres Darlehens von über 29 Millionen Franken von der Greenwatt erlangen?*

Groupe E Greenwatt SA (im Folgenden: Greenwatt) ist eine Firma, die im Bereich der neuen erneuerbaren Energien tätig ist. Ihr Gesellschaftszweck ist die Studie, der Bau und der Betrieb von Energieerzeugungsanlagen aus erneuerbaren Quellen. Ihr Aktienkapital wird zu 80% von der Groupe E SA,

zu 10% vom Kanton Neuenburg und zu 10% von der Stadt Sion gehalten.

Die Darlehen der Groupe E SA zugunsten von Greenwatt sind repräsentativ für die Aufgabe, die der Staat der Groupe E SA übertragen hat. Denn er verlangt von ihr insbesondere, dass sie eine wichtige Rolle bei der Energiewende spielt. Dank diesen Darlehen konnte Greenwatt namentlich über 47 Millionen Franken in Fotovoltaikanlagen investieren. Diese generieren heute Einnahmen, die den Erwartungen zum Zeitpunkt der Investitionsentscheide entsprechen oder sie sogar übertreffen. Die Schulden der Gesellschaft sind durch die Phase hoher Investitionen in die erneuerbaren Energien bedingt, die in den letzten Jahren stattgefunden hat. Die Darlehen müssen allerdings den Aktiven gegenübergestellt werden, die sich auf 64 Millionen Franken belaufen. Der Eigenkapitalanteil von knapp 37% (Eigenkapital/Bilanzsumme) liegt im üblichen Rahmen und die Vermögenswerte der Firma übersteigen die Schulden.

Folglich bestätigt der Staatsrat, dass Greenwatt eine finanziell gesunde Firma ist. Es wird hier jedoch nicht näher auf ihren Finanzhaushalt eingegangen, schliesslich ist dies kein Gegenstand für einen parlamentarischen Vorstoss.

2. *War es für Greenwatt nicht riskant, sich in der Höhe von 28 Millionen Euro gegenüber einem europäischen Industrieunternehmen zu verpflichten, obwohl die Baubewilligung noch nicht definitiv erteilt war und es heute noch nicht ist?*

Der mit dem Anbieter unterzeichnete Vertrag sah eine suspensiv bedingte finanzielle Verpflichtung vor, die nur eintritt, falls die Baubewilligung ausgestellt wird. Da mehrere Jahre vergangen sind, ohne dass die Baubewilligung erlangt werden konnte, haben sich die Parteien darauf geeinigt, den Vertrag zu beenden.

3. *Kann sich die Greenwatt ohne Verlust von ihren Verpflichtungen entbinden, falls das Projekt auf dem Schwyberg nicht zustande kommt?*

Was den Windpark auf dem Schwyberg betrifft, endete der Vertrag mit dem Anlagebauer ohne finanziellen Verlust für Greenwatt.

4. *In seiner Antwort auf die Anfrage 2021-CE-115 war der Staatsrat der Meinung, dass er nicht die gleichen Risiken wie der Kanton Genf eingegangen ist, der via die SIG einen zweistelligen Millionenbetrag verloren hat, der in die Firma Ennova investiert worden war. Ist der Staatsrat immer noch so optimistisch bezüglich der Risiken, die die Groupe E eingegangen ist, oder beabsichtigt er, Massnahmen zu treffen, um die Verluste zu verhindern oder zumindest zu minimieren?*

Groupe E SA ist ein finanziell gesundes Unternehmen, das 2480 Mitarbeitende beschäftigt und dem Kanton und den

Freiburger Gemeinden jährlich etwa 40 Millionen Franken auszahlt (Dividenden, Wasserzinsen, Steuern).

Greenwatt ihrerseits ist eine Firma, die im Bereich der neuen erneuerbaren Energien tätig ist und zum Bau von Infrastrukturen beiträgt, die hauptsächlich in Verbindung mit der Energiewende stehen. Auch sie ist finanziell gesund und verfügt über bedeutende Vermögenswerte, die regelmässige Einnahmen generieren.

Folglich bestätigt der Staatsrat seine Antwort auf die Anfrage 2021-CE-115.

5. *Ist die in den letzten Jahren sehr aktive Politik der Groupe E im Bereich der Windenergie nicht auf diese alarmierende finanzielle Situation zurückzuführen? Hätte eine pragmatische und objektive Beurteilung der Entwicklungsmöglichkeiten dieser Branche in unserem Kanton nicht das Risiko eines Widerstands gegen Windenergieanlagen von 140 Metern Höhe im Berggebiet und 200 Metern Höhe im Flachland aufgedeckt – eines durchaus berechtigten Widerstands angesichts der massiven Beeinträchtigung der Natur, der Landschaft und der Lebensqualität der Einwohnerinnen und Einwohner?*

Als Erstes ist zu erwähnen, dass Groupe E und Greenwatt finanziell gesunde Unternehmen sind.

In Umsetzung der Energiestrategie 2050 des Bundes soll die Windenergie zur Versorgungssicherheit der Schweiz im Winter beitragen, wenn der Stromverbrauch steigt, während die Wasserkraftwerke und Fotovoltaikanlagen weniger Strom produzieren. Heute muss die Energieproduktion aus Wasserkraft, Wärme und Fotovoltaik im Winter durch den Import von etwa 2 bis 3 TWh Strom ergänzt werden, der hauptsächlich mit Kern- und Kohlekraftwerken produziert wird. Bis ins Jahr 2050 könnte dieses Winterdefizit gemäss den aktuellen Prognosen 15 bis 20 TWh betragen. Die Windkraft soll deshalb den Ausbau der Wasserkraft, die allerdings über ein begrenztes brachliegendes Potenzial verfügt, sowie die Entwicklung von Fotovoltaik und Tiefengeothermie ergänzen, um die Abhängigkeit der Schweiz vom Ausland zu senken und den Verbrauch von lokal und umweltschonend produzierter Energie zu ermöglichen.

Dem ist anzufügen, dass die Anforderungen des Bundesrechts und des kantonalen Rechts auch für alle Windenergieprojekte gelten, und zwar insbesondere in Bezug auf die Beeinträchtigung von Natur und Landschaft und alle gesellschaftlichen Aspekte. Der Bundesrat hat zudem das «Konzept Windenergie Schweiz» verabschiedet, das alle Kriterien festlegt, die bei der Windenergieplanung durch die Kantone zwingend berücksichtigt werden müssen. Diese Planung entspricht einer gesetzlichen Verpflichtung auf Bundesebene (Art. 10 Abs.1 EnG).

Ausserdem legt Artikel 6 Abs. 2 des Energiegesetzes des Bundes (EnG) fest, dass die Energieversorgung Sache der Energiewirtschaft ist und dass Bund und Kantone für die Rahmenbedingungen sorgen, die erforderlich sind, damit die Energiewirtschaft diese Aufgabe im Gesamtinteresse optimal erfüllen kann. Die Tätigkeit von Greenwatt ist genau auf diesem Gebiet angesiedelt.

6. *Wurde der Vertrag über den Bau von Windenergieanlagen mit dem ausländischen Industrieunternehmen nach dem Verfahren für das öffentliche Beschaffungswesen abgeschlossen?*

Nach der zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses geltenden Rechtslage unterlag die Windenergieerzeugung nicht dem öffentlichen Beschaffungswesen. Sollte ein derartiger Vertrag heute abgeschlossen werden, müsste diese Frage voraussichtlich im Lichte der neuen Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen neu geprüft werden.

Den 9. November 2021

Question 2021-CE-334 Philippe Demierre Cyberdéfense dans nos communes fribourgeoises et à l'Etat de Fribourg

Question

Dans la nuit du samedi 29 au dimanche 30 mai 2021, la municipalité de Rolle a été victime d'une cyberattaque. L'intégralité de ses données a alors été chiffrée, paralysant ainsi complètement l'informatique de la municipalité. Le 24 juin, selon le média Watson.ch, la municipalité est mise au courant que des données sont disponibles au grand public sur le Dark Web, sur le site des cybercriminels Vice Society (auteurs de l'attaque).

A Rolle, 5393 habitants sont directement impactés par cette exfiltration: numéros de téléphones, fixe et mobile, email, numéros AVS, bulletins scolaires d'enfants, religion, etc.

Selon le journal letemps.ch, des accords fiscaux avec une multinationale et des arrangements avec un riche étranger ont été dévoilés.

La cybersécurité est un mot qui revient sur toutes les lèvres aujourd'hui, et les communes de Suisse ne sont pas exemptées du phénomène.

J'ai pris personnellement cette problématique en main dans ma commune d'Ursy en tant que vice-syndic afin de ne pas nous retrouver dans la situation de la municipalité de Rolle.

Notre Confédération possède un cadre légal et politique très précis en la matière et qui se veut toujours à jour.

Cependant, il est à relever que si les organes politiques tentent de montrer l'exemple, il reste un nombre impressionnant de lacunes à combler.

Les ressources ayant les compétences requises manquent et nous ne trouvons aucune stratégie globale dans les organisations.

Questions:

1. *Qu'envisage le Conseil d'Etat fribourgeois pour éviter une telle catastrophe sur le plan cantonal et communal?*
2. *Le Conseil d'Etat fribourgeois a-t-il une liste précise des technologies matérielles et logicielles utilisées (canton et communes)?*

Le 10 septembre 2021

Réponse du Conseil d'Etat

A titre liminaire, le Conseil d'Etat rappelle que le terme de cyberdéfense renvoie aux mesures des services de renseignement et aux mesures militaires de défense contre les cyberattaques et qu'il concerne principalement la Confédération, et plus particulièrement l'Armée. En revanche, les mesures de prévention, de maîtrise des incidents, de gestion de la résilience, de formation et de recherche que les cantons peuvent mettre en œuvre dans le cadre de la lutte contre les cyberattaques relèvent du domaine de la cybersécurité.

1. *Qu'envisage le Conseil d'Etat fribourgeois pour éviter une telle catastrophe sur le plan cantonal et communal?*

Au niveau cantonal

Le Conseil d'Etat constate depuis plusieurs années la multiplication des cyberattaques, qui dans le même temps se professionnalisent. Conscient de la valeur de son patrimoine numérique et de l'importance de ses systèmes d'information, l'Etat de Fribourg est soucieux de mettre en œuvre un ensemble d'actions adaptées, destinées à prévenir la survenance d'incidents tels que celui décrit par l'auteur de la question.

En premier lieu, des tests de vulnérabilité sont effectués régulièrement sous l'égide du Service de l'informatique et des télécommunications (SITel), au sein duquel a été constituée une équipe chargée spécifiquement d'assurer la sécurité des moyens informatiques et qui s'appuie sur de l'expertise externe. Il s'agit d'un Security Operation Center (SOC), mis en place en 2019 et qui constitue une plus-value pour la gestion des risques.

Le champ de compétences et les missions du SITel en la matière ont récemment fait l'objet d'une clarification, à l'occasion de l'adoption de l'ordonnance sur la gouvernance de la digitalisation et des systèmes d'information de l'Etat en juillet 2021.

let 2021. Le SITel est responsable de la sécurité des moyens informatiques de l'Etat. De plus, certaines unités à statut spécifique interviennent dans des domaines particuliers. C'est le cas de l'unité informatique spécialisée de la Police cantonale ou du Centre de compétences pour l'éducation (Fritic) pour le domaine de l'enseignement.

Plus précisément concernant les écoles du canton, les établissements du post-obligatoire sont sous la gestion technique du SITel et se trouvent par conséquent sous la protection des mesures de cybersécurité mentionnées ci-dessus. Il en est de même pour les outils de gestion administrative des écoles ou les outils de communication et de collaboration des établissements du degré de l'enseignement obligatoire. Le centre de compétences Fritic est responsable de la sécurité des données personnelles dans son champ de compétences supplémentaires. En revanche, le matériel et les infrastructures techniques des écoles des degrés primaires et secondaire I sont sous la responsabilité des communes et dépendent donc des mesures de sécurité mises en place par ces dernières.

Enfin, certaines unités administratives telles que l'Université ou l'Hôpital fribourgeois (HFR) bénéficient d'une autonomie légale les habilitant à déterminer de manière autonome leur stratégie informatique.

Un groupe de travail a par ailleurs été institué cet automne, dans le but d'élaborer une nouvelle ordonnance réglant les questions d'organisation et de responsabilité dans le domaine de la sécurité de l'information au sein de l'administration cantonale.

En 2019, le SITel a mandaté une entreprise helvétique externe – spécialisée dans la sécurité informatique – afin de déterminer la maturité actuelle en termes de sécurité informatique et de mettre en place des améliorations continues. Cette analyse a été effectuée selon une méthodologie basée sur une échelle standardisée dite CMMI (Capability Maturity Model Integration). L'analyse de 22 processus de cybersécurité a permis d'initialiser plus d'une vingtaine de projets et de missions. Pour des raisons évidentes de confidentialité et de sécurité, ces informations ne sont pas divulguées.

Par ailleurs, l'Etat de Fribourg collabore avec la Confédération afin de renforcer son action et de maintenir un niveau de connaissance des bonnes pratiques en matière de cybersécurité qui soit constamment satisfaisant. Ainsi, il participe activement à la mise en œuvre de la «Stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques (SNPC) pour les années 2018 à 2022». Cette stratégie, élaborée au niveau fédéral en collaboration avec les cantons, les milieux économiques et les Hautes écoles, définit les objectifs qui devront être atteints dans différents champs d'action et constitue la base permettant les efforts communs requis afin de réduire les cyberrisques.

Un autre champ d'action destiné à renforcer la stratégie de cybersécurité de l'Etat de Fribourg est la diffusion des bonnes pratiques en matière d'hygiène informatique. Pour ce faire, il s'appuie notamment sur les documents de référence en la matière, tels que la «norme minimale pour améliorer la résilience informatique» rédigée par l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE) en 2018. Le Conseil d'Etat rappelle ainsi l'importance de la sensibilisation de tous les utilisateurs au sein de l'administration cantonale et la nécessité d'adopter des comportements adaptés dans l'usage des outils informatiques.

En outre, sous l'égide de la Confédération et dans le cadre de la Stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques, l'Etat de Fribourg participe à un groupe de travail dont l'objectif est la mise à disposition d'une solution de sensibilisation à la cybersécurité pour l'ensemble des administrations publiques suisses.

La Police cantonale intervient quant à elle dans le domaine de la cybercriminalité, c'est-à-dire lorsqu'une infraction pénale a été commise sur ou au moyen d'un système informatique. Elle s'est dotée à cet effet depuis 2016 d'une entité en charge de la cybercriminalité.

Elle s'engage dans le domaine de la prévention, sensibilise et conseille aux nouveaux phénomènes cybercriminels. Elle axe ses campagnes sur les phénomènes actuels rencontrés. A ce titre, cette année, elle a notamment participé à la semaine nationale d'action sur la sécurité du cyberspace et diffusé sur ses réseaux des préventions concernant les arnaques en ligne, les fraudes aux investissements en ligne, etc. La page de la Prévention suisse de la criminalité (www.skppsc.ch) permet également de retrouver de nombreuses informations et conseils concernant ces phénomènes.

Force est de constater que les infractions liées au numérique sont en constante augmentation. Les moyens d'action pour lutter contre ces criminels sont limités puisqu'ils agissent le plus souvent depuis l'étranger et que la coopération internationale reste compliquée. Toutefois, il est important que les victimes d'une attaque avisent sans tarder la Police afin qu'elle puisse les conseiller et recueillir le maximum d'éléments d'enquête. Ces informations, réunies et traitées par la plateforme d'analyse et de coordination suisse permettront d'améliorer la lutte contre ces phénomènes.

Le Conseil d'Etat fait observer que les mesures de protection mises en place ont permis à ce jour à l'Etat de Fribourg de contenir les cyberattaques dont il a été la cible, comme le sont par ailleurs toutes les administrations publiques. Cette protection a non seulement été assurée grâce à l'organisation et aux outils spécifiques déployés par l'administration cantonale, mais elle résulte également de l'implication de l'ensemble des collaborateurs de l'Etat.

Il convient néanmoins de rester humbles face à ces résultats, une attaque pouvant toujours survenir. Les risques en la matière ne doivent pas être sous-estimés. Evoquer ouvertement son état de préparation peut s'avérer contre-productif, en suggérant aux personnes et organisations malveillantes une sorte de «défi».

L'Etat de Fribourg ne souhaite pas dévoiler, pour des raisons évidentes de confidentialité et de sécurité, le détail des outils et technologies utilisés mis en place pour répondre à éventuelle attaque qui pourrait survenir. D'autre part, si tout ou partie d'une attaque devait aboutir, une organisation de crise est prévue. Elle a notamment déjà pu être éprouvée à l'occasion du COVID-19. Finalement, la stratégie de sauvegarde et les processus de restauration offrent une certaine protection afin d'assurer une perte mitigée de données en cas d'attaque de type «Ransomware».

Au niveau des communes

Concernant la protection des communes, le Conseil d'Etat rappelle qu'il n'est pas compétent pour intervenir en lieu et place de celles-ci. Il recommande vivement à l'ensemble des communes fribourgeoises de prendre la pleine mesure de la menace cyber et des conséquences éventuellement importantes d'une attaque. A cette fin, il rappelle que des solutions telles que le label «Cyber-safe» permettent de réaliser une analyse de l'état de préparation d'une structure face aux cyberattaques. Ce diagnostic doit permettre ensuite la mise en place de mesures d'amélioration de la capacité d'anticipation et de résilience du système d'information.

Le Conseil d'Etat et le Comité de l'Association des Communes Fribourgeoises ont également décidé de renforcer leur collaboration et de coordonner les démarches de digitalisation des prestations publiques fournies aux communes, à la population, aux milieux économiques et aux institutions dans le canton de Fribourg. Ils ont à cette fin signé une convention déterminant les conditions-cadres du développement et du financement de la digitalisation des prestations publiques dans le cadre de la démarche DIGI-FR. Cet élan commun pourrait servir de plateforme également à la mise en place d'une cybersécurité conjointe.

2. *Le Conseil d'Etat fribourgeois a-t-il une liste précise des technologies matérielles et logicielles utilisées (canton et communes)?*

Comme indiqué ci-dessus, la publication des technologies précises utilisées par l'administration cantonale pour faire face aux cyber-attaques n'est pas souhaitable, pour des raisons de sécurité d'une part, mais également pour ne pas créer un effet «d'appel» aux personnes et organisations malveillantes d'autre part.

Le Conseil d'Etat a entière connaissance des solutions utilisées. Il se prononce sur les investissements et les choix liés

aux projets informatiques en matière de sécurité, dans les conditions définies par l'ordonnance sur la gouvernance de la digitalisation et des systèmes d'information de l'Etat précitée. Il s'appuie en particulier pour ce faire sur le rôle joué par la Commission informatique de l'Etat (CIE) et par la Délégation du Conseil d'Etat en matière de digitalisation et des systèmes d'information (DSI).

En revanche, l'Etat de Fribourg ne gérant pas la cybersécurité des communes, il n'a donc pas connaissance des technologies qu'elles utilisent.

Le 9 novembre 2021

Anfrage 2021-CE-334 Philippe Demierre Cyberverteidigung in unseren Freiburger Gemeinden und beim Staat Freiburg

Anfrage

In der Nacht von Samstag, den 29. auf Sonntag, den 30. Mai 2021 wurde die Gemeinde Rolle Opfer eines Cyberangriffs. Dabei wurden alle Daten verschlüsselt, was das IT-System der Gemeinde komplett lahmlegte. Laut Watson.ch wurde die Gemeinde am 24. Juni darauf aufmerksam gemacht, dass die Daten im Dark Web auf der Website der Cyberkriminellen Vice Society (Urheber des Angriffs) für die Allgemeinheit zugänglich seien.

In Rolle sind 5393 Einwohnerinnen und Einwohner direkt von diesem Daten-Leak betroffen: Telefonnummern, Festnetz- und Mobiltelefonnummern, E-Mail, AHV-Nummern, Schulzeugnisse der Kinder, Religion usw.

Laut der Zeitung letemps.ch wurden Steuerabkommen mit einem multinationalen Unternehmen und Steuervereinbarungen mit einem reichen Ausländer publik gemacht.

Cybersicherheit ist heute in aller Munde, und auch die Schweizer Gemeinden sind von diesem Phänomen nicht ausgeschlossen.

Ich habe dieses Problem in meiner Gemeinde Ursy als Vizeamman selber in die Hand genommen, damit wir nicht in eine Situation wie die Gemeinde Rolle geraten.

Der Bund verfügt diesbezüglich über einen sehr präzisen rechtlichen und politischen Rahmen, der immer auf dem neuesten Stand ist.

Obwohl die politischen Organe versuchen, mit gutem Beispiel voranzugehen, gilt es noch eine Unmenge von Lücken zu schliessen.

Es mangelt an Ressourcen mit den erforderlichen Fähigkeiten, und es findet sich in den Organisationen keine Gesamtstrategie.

Fragen:

1. Was gedenkt der Freiburger Staatsrat zu tun, um eine solche Katastrophe auf kommunaler und kantonaler Ebene zu verhindern?
2. Verfügt der Freiburger Staatsrat über eine genaue Liste der eingesetzten Hard- und Softwaretechnologien (Kanton und Gemeinden)?

Den 10. September 2021

Antwort des Staatsrats

Einleitend hält der Staatsrat fest, dass sich der Begriff Cyberverteidigung auf nachrichtendienstliche und militärische Massnahmen zur Abwehr von Cyberangriffen bezieht und in erster Linie den Bund und insbesondere die Armee betrifft. Die Massnahmen zur Prävention, zum Incident Management, zum Resilienzmanagement, zur Schulung und Forschung, die die Kantone im Rahmen der Bekämpfung von Cyberattacken umsetzen können, gehören hingegen zum Bereich der Cybersicherheit.

1. Was gedenkt der Freiburger Staatsrat zu tun, um eine solche Katastrophe auf kommunaler und kantonaler Ebene zu verhindern?

Auf kantonaler Ebene

Der Staatsrat stellt seit mehreren Jahren eine Zunahme der Cyberangriffe fest, die gleichzeitig immer professioneller werden. Der Staat Freiburg ist sich des Wertes seiner digitalen Güter und der Bedeutung seiner Informationssysteme bewusst und ist bestrebt, eine Reihe geeigneter Massnahmen zu ergreifen, um Vorfälle wie den vom Verfasser der Anfrage beschriebenen zu verhindern.

So werden einerseits unter der Federführung des Amtes für Informatik und Telekommunikation (ITA), wo ein Team speziell für die Sicherheit der IT-Ressourcen gebildet wurde und von externen Fachleuten unterstützt wird, regelmässig Schwachstellentests durchgeführt. Dabei handelt es sich um ein Security Operation Center (SOC), das 2019 eingerichtet wurde und einen Mehrwert für das Risikomanagement darstellt.

Der diesbezügliche Zuständigkeits- und Aufgabenbereich des ITA wurde jüngst mit der Verabschiedung der Verordnung über die Governance der Digitalisierung und der Informationssysteme des Staates im Juli 2021 geklärt. Das ITA ist für die Sicherheit der IT-Ressourcen des Staates verantwortlich. Einige Einheiten mit besonderem Status sind zudem in bestimmten Bereichen tätig. So etwa die spezialisierte IT-Einheit der Kantonspolizei und die Fachstelle Fritic für das Unterrichtswesen.

Was die Schulen des Kantons anbelangt, so unterstehen die nachobligatorischen Schulen der technischen Leitung des ITA und ihr Schutz fällt damit unter die oben genannten Cybersicherheitsmassnahmen. Dasselbe gilt für die Verwaltungswerkzeuge der Schulen und die Kommunikations- und Kollaborationswerkzeuge der obligatorischen Schulen. Die Fachstelle Fritic ist für die Sicherheit der personenbezogenen Daten in ihrem zusätzlichen Zuständigkeitsbereich verantwortlich. Die technische Ausstattung und die Infrastruktur der Primar- und Sekundarstufe I fallen hingegen in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinden und hängen daher von den von diesen getroffenen Sicherheitsmassnahmen ab.

Gewisse Verwaltungseinheiten wie die Universität oder das freiburger spital (HFR) verfügen über eine rechtliche Autonomie, die es ihnen ermöglicht, ihre IT-Strategie eigenständig zu bestimmen.

In diesem Herbst ist auch eine Arbeitsgruppe eingesetzt worden mit dem Ziel, eine neue Verordnung zur erarbeiten, die die Organisations- und Verantwortlichkeitsfragen im Bereich Informationssicherheit in der Kantonsverwaltung regelt.

2019 beauftragte das ITA ein auf IT-Sicherheit spezialisiertes externes Schweizer Unternehmen mit der Ermittlung des aktuellen Reifegrads der IT-Sicherheit und der Umsetzung kontinuierlicher Verbesserungen. Für die Analyse wurde ein sogenanntes CMMI-Modell (Capability Maturity Model Integration) mit standardisierter Skala verwendet. Die Analyse von 22 Cybersicherheitsprozessen führte zur Initiierung von mehr als zwanzig Projekten und Aufträgen. Aus offensichtlichen Vertraulichkeits- und Sicherheitsgründen werden diese Informationen nicht weitergegeben.

Darüber hinaus arbeitet der Staat Freiburg mit dem Bund zusammen, um seine Massnahmen zu verstärken und punkto bewährte Praktiken im Bereich der Cybersicherheit stets auf einem zufriedenstellenden Stand zu sein. So wirkt er etwa aktiv an der Umsetzung der «Nationalen Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyber-Risiken (NCS) für die Jahre 2018–2022» mit. Diese vom Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen, der Wirtschaft und den Hochschulen erarbeitete Strategie definiert Zielvorgaben in verschiedenen Handlungsfeldern und bildet die Grundlage für die gemeinsamen Anstrengungen zur Reduktion von Cyber-Risiken.

Ein weiteres Handlungsfeld zur Stärkung der Cybersicherheitsstrategie des Staates Freiburg ist die Verbreitung von bewährten Praktiken im Bereich der Computerhygiene. Dabei stützt sich der Staat sich insbesondere auf Referenzdokumente zum Thema, wie den vom Bundesamt für wirtschaftliche Landesversorgung (BWL) 2018 veröffentlichten «Minimalstandard zur Verbesserung der IKT-Resilienz». Der Staatsrat erinnert auch daran, wie wichtig es ist, alle Nutze-

rinnen und Nutzer innerhalb der kantonalen Verwaltung zu sensibilisieren und sie dazu zu bringen, sich bei der Nutzung der Informatikmittel richtig zu verhalten.

Unter der Federführung des Bundes und im Rahmen der nationalen Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyber-Risiken beteiligt sich der Staat Freiburg zudem an einer Arbeitsgruppe, die eine Lösung zur Sensibilisierung für die Cybersicherheit für alle öffentlichen Verwaltungen der Schweiz erarbeiten soll.

Die Kantonspolizei ihrerseits interveniert im Bereich der Cyberkriminalität, das heisst, wenn eine Straftat an einem oder mittels eines Computersystems begangen wurde. Zu diesem Zweck verfügt sie seit 2016 über eine Einheit, die sich mit Cyberkriminalität befasst.

Sie ist in der Prävention, Sensibilisierung und Beratung zu neuen Phänomenen der Cyberkriminalität tätig und richtet ihre Kampagnen auf die aktuellen Phänomene aus. In diesem Jahr nahm sie an der nationalen Aktionswoche zum Thema «Sicherheit im digitalen Raum» teil und warnte in ihren Netzen vor Online-Betrug, Online-Investitionsbetrug usw. Auch die Seite der Schweizerischen Kriminalprävention (<https://www.skppsc.ch/de/>) bietet eine Fülle von Informationen und Ratschlägen zu diesen Phänomenen.

Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Straftaten im Digitalbereich laufend zunehmen. Die Möglichkeiten, gegen diese Kriminellen vorzugehen, sind begrenzt, da sie in der Regel vom Ausland aus operieren und die internationale Zusammenarbeit kompliziert bleibt. Es ist jedoch wichtig, dass die Opfer eines Angriffs unverzüglich die Polizei verständigen, damit diese sie beraten und so viele Informationen wie möglich für die Ermittlungen sammeln kann. Mit diesen Informationen, die in Schweizer Analyse- und Koordinationsplattform zusammengeführt und aufbereitet werden, lassen sich diese Phänomene besser bekämpfen.

Der Staatsrat weist darauf hin, dass der Staat Freiburg die Cyberangriffe, denen er wie übrigens alle öffentlichen Verwaltungen ausgesetzt war, dank der getroffenen Schutzmassnahmen bisher verringern konnte. Dieser war nicht nur dank der Organisation und der von der kantonalen Verwaltung implementierten spezifischen Instrumente möglich, sondern ist auch dem Engagement aller Staatsmitarbeitenden zu verdanken.

Dennoch sollte man zurückhaltend bleiben, da es immer zu einem Angriff kommen kann. Die diesbezüglichen Risiken dürfen nicht unterschätzt werden. Offen über die eigene Abwehrbereitschaft zu sprechen, kann kontraproduktiv sein und für Personen und Organisationen mit böswilligen Absichten eine Art Herausforderung sein.

Der Staat Freiburg möchte aus offensichtlichen Vertraulichkeits- und der Sicherheitsgründen keine Einzelheiten über

die zur Abwehr auf allfällige Angriffe eingesetzten Instrumente und Technologien bekannt geben. Für den Fall, dass eine Cyberattacke vollumfänglich oder teilweise zustande kommen sollte, ist jedoch eine Krisenorganisation vorgesehen. Sie konnte bereits während der Corona-Krise getestet werden. Schliesslich bieten die Backup-Strategie und die Wiederherstellungsprozesse einen gewissen Schutz, um den Datenverlust im Falle eines «Ransomware»-Angriffs zu begrenzen.

Auf Gemeindeebene

Was den Schutz der Gemeinden betrifft, so erinnert der Staatsrat daran, dass er nicht befugt ist, an ihrer Stelle aktiv zu werden. Er empfiehlt allen Freiburger Gemeinden dringend, sich mit der Cyberbedrohung und den potenziell massiven Folgen eines Angriffs auseinanderzusetzen, und erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass mit Lösungen wie dem Label «cyber-safe» IT-Strukturen in Bezug auf ihre Resilienz gegenüber Cyberattacken geprüft werden können. Diese Diagnose sollte dann Massnahmen zur Verbesserung der Antizipationsfähigkeit und der Resilienz des Informationssystems ermöglichen.

Der Staatsrat und der Vorstand des Freiburger Gemeindeverbands haben zudem beschlossen, ihre Zusammenarbeit zu verstärken und die Bestrebungen zur Digitalisierung der öffentlichen Dienstleistungen für die Gemeinden, die Bevölkerung, die Wirtschaft und die Institutionen im Kanton Freiburg zu koordinieren. Sie haben dazu eine Vereinbarung unterzeichnet, in der die Rahmenbedingungen für die Entwicklung und Finanzierung der Digitalisierung der öffentlichen Dienstleistungen im Rahmen des DIGI-FR-Konzepts festgelegt sind. Dieses Zusammenspannen könnte auch als Plattform für eine gemeinsame Cybersicherheit dienen.

2. *Verfügt der Freiburger Staatsrat über eine genaue Liste der eingesetzten Hard- und Softwaretechnologien (Kanton und Gemeinden)?*

Wie bereits gesagt, ist die Publikmachung der genauen Technologien, die die kantonale Verwaltung zur Bekämpfung von Cyberangriffen einsetzt, nicht wünschenswert, und zwar einerseits aus Sicherheitsgründen, andererseits aber auch, um nicht Personen und Organisationen mit böswilligen Absichten anzuziehen.

Der Staatsrat ist vollumfänglich im Bild darüber, welche Lösungen verwendet werden. Er befindet über die Investitionen und Entscheidungen im Zusammenhang mit IT-Sicherheitsprojekten nach den Voraussetzungen der oben genannten Verordnung über die Governance der Digitalisierung und der Informationssysteme des Staates. Er stützt sich dabei insbesondere auf die Rolle der Informatikkommission des Staates (IKS) und der Delegation des Staatsrats für die Digitalisierung und die Informationssysteme (DIS).

Hingegen liegt die Cybersicherheit der Gemeinden nicht in der Zuständigkeit des Staates Freiburg, so dass er keine Kenntnisse über die von ihnen verwendeten Technologien hat.

Den 9. November 2021

Question 2021-CE-335 Christel Berset/ Savio Michellod Route Marly–Matran

Question

Situation de départ

Le projet de la nouvelle liaison routière Marly–Matran a été mis à l'enquête publique par publication dans la Feuille officielle (FO) n° 50 du 11 décembre 2020. Cette nouvelle liaison routière, de 3,5 km de long, relierait Marly et Grangeneuve, via Chésalles. Cette nouvelle route de liaison prévoit les ouvrages d'art suivants: le pont de Chésalles (203 m de longueur), le pont d'Hauterive (797 m) qui traverserait la Sarine, une zone alluviale d'importance nationale et l'ancienne décharge de la Pila, ainsi que les ponceaux de Vuissereins et du Copy. La Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), représentée par le Service des ponts et chaussées (SPC), est le maître d'ouvrage pour la réalisation de cette route. Elle justifie sa réalisation car elle permettrait de décharger, en termes de charge de trafic, le Pont de Pérolles et la traversée de Marly, et ainsi permettrait de raccorder par le sud le Marly Innovation Center (MIC) et la future zone d'activités de Pré-aux-Moines. Ce nouvel axe permettrait aux habitant-e-s non seulement de Marly, mais aussi du plateau du Mouret et de la Singine de rejoindre l'autoroute et desservirait également la station de recherche Agroscope Liebefeld-Posieux (ALP).

De la gestion du trafic dans le Grand Fribourg

1. *Quelles seront les mesures nécessaires pour gérer le déversement du trafic induit par la route Marly–Matran sur le rond-point de la route de la Glâne, à Villars-sur-Glâne, ainsi que le déversement du trafic provenant de la Singine sur Marly-le-Grand?*
2. *Quels aménagements seront nécessaires afin de faciliter le trafic sur la route de la Glâne à Villars-sur-Glâne? ainsi qu'à Marly-le-Grand?*
3. *Quels seront les coûts de l'ensemble de ces aménagements? Qui les financera?*

De la gestion du trafic au dehors du Grand-Fribourg

4. *Quelles mesures devront être réalisées afin d'éviter que le trafic induit par la Route Marly–Matran ne se déverse sur Posieux/Hauterive?*
5. *Quels aménagements seront nécessaires afin de faciliter le trafic entre le rond-point de Grangeneuve et la bretelle d'autoroute de Matran?*
6. *Quels nouveaux aménagements devront être construits dans les autres communes impactées par la nouvelle route, comme Bois d'Amont et Le Gibloux?*
7. *Est-ce que d'autres routes alimentant l'axe Marly–Matran (Gibloux, Villars-sur-Glâne, Hauterive, Matran, Neyruz) devront-elles être élargies en fonction de l'augmentation du trafic et notamment du passage de nombreux poids lourds lesquels ne peuvent pas, en l'état actuel, franchir le pont sur la route d'Hauterive limité à 3,5 tonnes?*
8. *Quels seront les coûts de ces aménagements? Qui les financera?*

Nouveaux éléments ayant une influence sur la gestion du trafic

9. *La pandémie de coronavirus a fortement favorisé la pratique du télétravail, pratique qui devrait perdurer même après la pandémie. L'impact du télétravail sur le trafic a-t-il été évalué? Est-il prévu d'évaluer cet impact avant de décider de la pertinence de réaliser la liaison Marly–Matran?*

De la coordination du projet

10. *La question de la coordination des projets à l'échelle du Grand Fribourg a-t-elle été évaluée en regard de tous les chantiers qui pourraient advenir simultanément (Marly–Matran, MIC, Pré-aux-Moines, Jonction Matran et Villars-sur-Glâne, Bertigny, Agroscope, et autres projets communaux et privés), en termes de surcharge des axes de circulation dans la région, de disponibilité des ressources (matériaux, ingénieurs, ouvriers) et de suffisance des sites de stockage des matériaux d'excavation?*

Décharge de la Pila

Dans la réponse du Conseil d'Etat du 4 mai 2021 en lien avec la problématique de la Pila, la question de la pile n° 5 ne semble pas problématique, le Conseil d'Etat indiquant que, s'agissant de ce pilier, le secteur sera assaini localement par les travaux d'excavation, ce qui n'entrave pas un assainissement futur. Or, il ressort d'un document (fact-sheet) publié sur le site internet de l'Association *Non à la route Marly–Matran* (marly-matran.ch), opposante au projet, que l'implantation de la pile n° 5 dans la partie basse de la Pila entraînera, en

raison de sa taille très importante et de la présence d'un spot extrêmement pollué au PCB à cet endroit, une obligation d'assainissement de la partie basse également, alors précisé-ment que le Conseil d'Etat et le Grand Conseil se sont pro-noncés en faveur d'une variante n° 2 tendant le plus possible vers une variante n° 3 (en conservant les subventions fédé-rales) ne portant que sur l'assainissement de la partie haute. Pour les opposants, l'implantation du pilier n° 5, de par sa taille gigantesque, équivaut à une obligation d'assainir inté-gralement la partie basse également aboutissant à la variante n° 1, écartée par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, avec un surcoût estimé à 50 millions. Sur la base de cette notice, que vous trouverez en annexe, nos questions sont les suivantes:

- a) *Comment est-ce que le Conseil d'Etat se détermine par rap-port aux faits exposés dans cette notice et n'existe-t-il pas une contradiction avec la position adoptée par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil à la suite de la réponse du Conseil d'Etat du 12 février 2019 au mandat Geinoz 2011-GC-22? Peut-on garantir qu'il n'existera pas de surcoût?*
- b) *Les opposants prétendent que ce surcoût de 50 millions sera pour partie à charge de la Ville de Fribourg sur la base de la décision de la DAEC du 8 octobre 2020 sur la répartition des coûts. Qu'en est-il?*
- c) *Est-ce que la participation (subvention OTAS) de la Confé-dération est mise en danger?*
- d) *Les opposants prétendent que les problèmes qu'ils sou-lèvent dans leur notice aboutiront à un blocage devant les tribunaux de l'intégralité du dossier de la route Marly-Matran. Quel est le risque judiciaire effectif?*
- e) *Enfin, les opposants prétendent, compte tenu des risques précités, que la poursuite actuelle des études sur cette base apparaît comme une dilapidation de fonds publics. Qu'en est-il?*

Le 10 septembre 2021

Annexe

—

Fact-sheet de l'Association Non à la route Marly-Matran

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il convient de se référer à la réponse que le Conseil d'Etat a donnée le 4 mai dernier à la question 2021-CE-62 émanant des mêmes députés et portant sur le même objet.

Depuis sa mise à l'enquête en 2020, le projet, y compris les 110 oppositions à son encontre, est en cours de traitement auprès de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Cette dernière, après avoir entendu tous les opposants, devra rendre une décision sur l'approbation du

projet et sur les oppositions. Par conséquent, au vu de la pro-cédure en cours, le Conseil d'Etat ne peut s'exprimer qu'avec retenue sur les questions soulevées.

La réalisation de l'axe de mobilité entre Posieux et Marly est une pièce du puzzle de l'aménagement du territoire inscrit au plan directeur cantonal. Le Secteur stratégique «Marly Inno-vation Center (MIC) et Pré aux Moines» fait l'objet de la fiche P0103 «en coordination réglée» du plan directeur cantonal alors que le projet de **Marly-Matran** fait l'objet de la fiche P0405 également en «coordination réglée».

Le centre cantonal se densifie, les quartiers industriels se transforment en quartiers administratifs et résidentiels (pour exemple, la route de la Fonderie à Fribourg, qui doit son nom à l'industrie qui la bordait il y a encore quelques dizaines d'années est maintenant bordée d'immeubles résidentiels et administratifs) et les industries sont reportées sur la péri-phérie de l'agglomération. Pour atteindre ces nouvelles zones industrielles et artisanales sans traverser les zones densifiées pour l'habitat qu'il convient de protéger, il est nécessaire de réaliser de nouvelles infrastructures de mobilité douce et routière.

De la gestion du trafic dans le Grand Fribourg

1. *Quelles seront les mesures nécessaires pour gérer le déver-sement du trafic induit par la route Marly-Matran sur le rond-point de la route de la Glâne, à Villars-sur-Glâne, ainsi que le déversement du trafic provenant de la Singine sur Marly-le-Grand?*
2. *Quels aménagements seront nécessaires afin de faciliter le trafic sur la route de la Glâne à Villars-sur-Glâne? ainsi qu'à Marly-le-Grand?*
3. *Quels seront les coûts de l'ensemble de ces aménagements? Qui les financera?*

Plusieurs projets, qui tiennent compte de l'impact de la future route Marly-Marly, permettront de gérer les variations du trafic notamment sur le rond-point de la route de la Glâne à Villars-sur-Glâne ainsi que sur Marly-le-Grand:

- > Modification du carrefour-giratoire des Daillettes en car-refour à feux afin notamment de prioriser les bus et mieux gérer les charges de trafic dans le secteur;
- > Projet de valorisation de la traversée de Marly (Valtraloc);
- > Réaménagement du carrefour de Marly-Cité (projet de la commune de Marly).

Par ailleurs, sur la base de l'étude de cette route de liaison réalisée en 2009 par le bureau Transitec SA, il a été convenu de réaliser les mesures d'accompagnement identifiées avant la réalisation de la route. Ces mesures destinées à améliorer l'attractivité de la mobilité douce et des transports publics sont en cours de réalisation ou sont réalisées (réaménagement

du tronçon de la route cantonale entre le pont de Pérolles et le carrefour de la route de la Grangette à Marly).

Les projets d'agglomération permettront également d'évaluer régulièrement les mesures à mettre en place en fonction de l'évolution de la situation de la mobilité dans l'agglomération de Fribourg.

En ce qui concerne le financement, les bases légales en vigueur seront appliquées. Actuellement la Loi sur les routes (LR) prévoit que:

- > les aménagements des routes cantonales sont à la charge de l'Etat, à l'exception des travaux, ouvrages et installations qui ont un caractère édilitaire à la charge de la commune (article 46),
- > les aménagements des routes communales incombent financièrement à la commune (article 56).

Il est à rappeler que la Loi sur la mobilité (LMob) qui a été adopté par le Grand Conseil lors de la session de novembre 2021 remplacera la Loi sur les routes en principe dès le 1^{er} janvier 2023. Les nouvelles dispositions légales confirment, voire, dans certaines circonstances, renforcent les principes de participation financière de l'Etat.

De la gestion du trafic au dehors du Grand-Fribourg

4. *Quelles mesures devront être réalisées afin d'éviter que le trafic induit par la Route Marly-Matran ne se déverse sur Posieux/Hauterive?*
5. *Quels aménagements seront nécessaires afin de faciliter le trafic entre le rond-point de Grangeneuve et la bretelle d'autoroute de Matran?*
6. *Quels nouveaux aménagements devront être construits dans les autres communes impactées par la nouvelle route, comme Bois d'Amont et Le Gibloux?*

L'un des buts de l'aménagement de la nouvelle route Marly-Matran est de diriger le trafic vers la jonction autoroutière de Matran et l'autoroute sans que l'itinéraire ne traverse de village ou de hameau. Une signalisation adéquate permettra de guider les utilisateurs vers cette jonction. Par ailleurs le projet d'aménagement de cette nouvelle route et celui de la modification de la jonction autoroutière de Matran tiennent compte l'un de l'autre.

7. *Est-ce que d'autres routes alimentant l'axe Marly-Matran (Gibloux, Villars-sur-Glâne, Hauterive, Matran, Neyruz) devront-elles être élargies en fonction de l'augmentation du trafic et notamment du passage de nombreux poids lourds lesquels ne peuvent pas, en l'état actuel, franchir le pont sur la route d'Hauterive limité à 3,5 tonnes?*
8. *Quels seront les coûts de ces aménagements? Qui les financera?*

Les routes concernées sont des axes cantonaux qui disposent d'un gabarit qui permet l'écoulement du trafic. Si des aménagements s'avéraient tout de même nécessaires, leur financement serait assuré selon les clés de répartition de la LR, respectivement de la nouvelle LMob (voir réponse à la question 3). Il sied de relever que le Grand Conseil, lors de l'adoption de la nouvelle LMob, a décidé de passer le tronçon de la Route de Chésalles au statut de route cantonale en attendant la construction de la liaison Marly-Matran.

Nouveaux éléments ayant une influence sur la gestion du trafic

9. *La pandémie de coronavirus a fortement favorisé la pratique du télétravail, pratique qui devrait perdurer même après la pandémie. L'impact du télétravail sur le trafic a-t-il été évalué? Est-il prévu d'évaluer cet impact avant de décider de la pertinence de réaliser la liaison Marly-Matran?*

Les données récoltées par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) et les analyses en cours indiquent que les charges de trafic actuelles du trafic individuel motorisé sont proches de celles relevées avant la pandémie. Les charges considérées dans les études et analyses en lien avec le projet de nouvelle liaison Marly-Matran restent donc a priori valables. Si des doutes devaient être levés dans le cadre de la procédure, notamment concernant l'étude du périmètre d'étude ou les changements de comportement, alors des compléments d'études seraient menés.

De la coordination du projet

10. *La question de la coordination des projets à l'échelle du Grand Fribourg a-t-elle été évaluée en regard de tous les chantiers qui pourraient advenir simultanément (Marly-Matran, MIC, Pré-aux-Moines, Jonction Matran et Villars-sur-Glâne, Bertigny, Agroscope, et autres projets communaux et privés), en termes de surcharge des axes de circulation dans la région, de disponibilité des ressources (matériaux, ingénieurs, ouvriers) et de suffisance des sites de stockage des matériaux d'excavation?*

Une coordination de planification se fait notamment par le biais des programmes d'agglomération et des études qui y sont liées. Une coordination systématique et préalable au niveau de la planification des travaux telle qu'évoquée dans la question n'est en revanche pas envisagée au stade actuel, au vu notamment du degré d'incertitude de leur calendrier respectif de réalisation.

Décharge de la Pila

- a) *Comment est-ce que le Conseil d'Etat se détermine par rapport aux faits exposés dans cette notice et n'existe-t-il pas une contradiction avec la position adoptée par le*

Conseil d'Etat et le Grand Conseil à la suite de la réponse du Conseil d'Etat du 12 février 2019 au mandat Geinoz 2011-GC-22? Peut-on garantir qu'il n'existera pas de surcoût?

- b) *Les opposants prétendent que ce surcoût de 50 millions sera pour partie à charge de la Ville de Fribourg sur la base de la décision de la DAEC du 8 octobre 2020 sur la répartition des coûts. Qu'en est-il?*
- c) *Est-ce que la participation (subvention OTAS) de la Confédération est mise en danger?*
- d) *Les opposants prétendent que les problèmes qu'ils soulèvent dans leur notice aboutiront à un blocage devant les tribunaux de l'intégralité du dossier de la route Marly–Matran. Quel est le risque judiciaire effectif?*
- e) *Enfin, les opposants prétendent, compte tenu des risques précités, que la poursuite actuelle des études sur cette base apparaît comme une dilapidation de fonds publics. Qu'en est-il?*

Dans sa réponse du 4 mai 2021 à la question 2021-CE-62 traitant du même objet, le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de donner des explications sur le projet de Marly–Matran et sa compatibilité avec la décharge de la Pila. Les interrogations de la 2^e question parlementaire se basant sur les déclarations d'un des opposants au projet (l'Association non à Marly–Matran), au vu de la procédure en cours, le Conseil d'Etat ne peut pas traiter ce point sur le fond.

La pile n° 5 sera construite dans un puits qui sera préalablement réalisé avec des cintrages en béton de 1 mètre, sans excavation ni talutage en dehors de son emprise. Par conséquent il n'y aura pas de nécessité d'excaver toute la zone basse de la décharge. Le volume excavé sera de l'ordre de 1120 m³, selon les estimations figurant dans le document «avis de conformité et plan de gestion des déchets – secteur Pila» du dossier mis à l'enquête. Pour rappel, le volume de déchets et alluvions souillés qui resterait en place pour la variante 2 est de l'ordre de 90 000 m³ (cf. rapport CSD «Evaluation des variantes d'assainissement» du 31 mai 2018).

Les coûts de l'excavation, de l'évacuation et du traitement des déchets nécessaires à la réalisation du pont seront compris dans l'enveloppe du projet général de Marly–Matran. Ils sont justifiés par le chantier et ne pourront pas bénéficier des indemnités fédérales prévues dans l'ordonnance relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés (OTAS). Comme expliqué dans la réponse à la question 2021-CE-62, aucun surcoût ne sera généré pour le projet d'assainissement de l'ancienne décharge puisque le projet routier n'engendre pas de besoin d'assainissement supplémentaire et ne remet pas en question la variante privilégiée par le Conseil d'Etat.

Le peuple fribourgeois pourra s'exprimer sur le projet de Marly–Matran par referendum financier obligatoire après

que le Grand Conseil aura lui-même accepté le crédit d'engagement pour la réalisation des travaux. Le Conseil d'Etat, afin de limiter les risques de dépassement de crédit, soumettra au vote populaire un projet mûr dont les coûts auront été établis sur la base de soumissions d'entreprises déposées et un projet approuvé, ce qui nécessite un investissement financier et humain conséquent.

Le 11 janvier 2022

—

Anfrage 2021-CE-335 Christel Berset/ Savio Michellod Strassenverbindung Marly–Matran

Anfrage

Ausgangssituation

Das Projekt für die neue Strassenverbindung Marly–Matran wurde mit Publikation im Amtsblatt Nr. 50 vom 11. Dezember 2020 öffentlich aufgelegt. Diese neue, 3,5 km lange Strassenverbindung soll Marly und Grangeneuve über Chésalles verbinden. Die neue Strasse umfasst folgende Kunstbauten: die Chésalles-Brücke (203 m lang), die Hauterive-Brücke (797 m), die die Saane, ein Auengebiet von nationaler Bedeutung, und die ehemalige Deponie La Pila überquert, sowie die Vuissereis- und Copy-Bachdurchlässe. Bauherrin ist die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD), vertreten durch das Tiefbauamt (TBA). Die RUBD begründet das Projekt damit, dass die neue Strassenverbindung die Pérolles-Brücke und die Ortsdurchfahrt von Marly vom Verkehr entlasten und die Anbindung des Innovationszentrums Marly (MIC) und der künftigen Arbeitszone Pré-aux-Moines von Süden her ermöglichen werden. Diese neue Achse, so die Direktion, ermögliche es nicht nur den Bewohnerinnen und Bewohnern von Marly, sondern auch von Mouret und des Sensebezirks, die Autobahn zu erreichen, und erschliesse die Forschungsanstalt Agroscope Liebefeld-Posieux (ALP).

Verkehrsmanagement im Gebiet Grossfreiburgs

1. *Welche Massnahmen sind erforderlich, um den Einfall des von der Strassenverbindung Marly–Matran erzeugten Verkehrs beim Kreis der Route de la Glâne in Villars-sur-Glâne sowie den des Verkehrs aus dem Sensebezirk in Marly-le-Grand zu regeln?*
2. *Welche baulichen Massnahmen sind erforderlich, um den Verkehrsfluss auf der Route de la Glâne in Villars-sur-Glâne wie auch in Marly-le-Grand zu verbessern?*
3. *Wie viel wird das alles kosten? Wer wird diese Arbeiten finanzieren?*

Verkehrsmanagement ausserhalb von Grossfreiburg

4. Welche Massnahmen sind nötig, um zu verhindern, dass der durch die Strassenverbindung Marly–Matran erzeugte Verkehr Posieux/Hauterive überlastet?
5. Welche baulichen Massnahmen braucht es, um den Verkehrsfluss zwischen dem Kreisel von Grangeneuve und dem Autobahnanschluss von Matran zu verbessern?
6. Welche neuen Einrichtungen müssen in den anderen von der neuen Strassenverbindung betroffenen Gemeinden, z. B Bois-d'Amont und Le Gibloux, gebaut werden?
7. Müssen andere Strassen, die als Zubringer der Achse Marly–Matran funktionieren werden (Gibloux, Villars-sur-Glâne, Hauterive, Matran, Neyruz), angesichts des erhöhten Verkehrsaufkommens und insbesondere der Durchfahrt zahlreicher Lastwagen, die derzeit nicht über die auf 3,5 t beschränkte Brücke der Route d'Hauterive fahren können, verbreitert werden?
8. Was werden diese Ausbauarbeiten kosten? Wer wird diese Arbeiten finanzieren?

Neue Elemente, die das Verkehrsmanagement beeinflussen

9. Die Coronavirus-Pandemie hat zu einem deutlichen Anstieg der Telearbeit geführt und es ist zu erwarten, dass diese Arbeitsform auch nach dem Ende der Pandemie fortbestehen wird. Wurden die Auswirkungen der Telearbeit auf den Verkehr untersucht? Ist geplant, diese Auswirkungen zu bewerten, bevor über den Bau der Strassenverbindung Marly–Matran entschieden wird?

Projektkoordination

10. Wurde die Frage der Projektkoordination auf der Ebene Grossfreiburgs mit Blick auf alle Baustellen, die gleichzeitig stattfinden könnten (Marly–Matran, MIC, Pré-aux-Moines, Autobahnanschluss Matran und Villars-sur-Glâne, Bertigny, Agroscope sowie weitere kommunale und private Projekte), vor dem Hintergrund einer möglichen Überlastung der Verkehrsachsen in der Region, der Verfügbarkeit von Ressourcen (Material, Ingenieure, Arbeitskräfte) und genügender Lagerkapazitäten für das Aushubmaterial analysiert?

Deponie La Pila

In seiner Antwort vom 4. Mai 2021 wies der Staatsrat in Bezug auf die ehemalige Deponie La Pila darauf hin, dass der Sektor des Pfeilers P5 mit der Verwirklichung des Schachts durch die Aushubarbeiten lokal saniert werden würde und der Pfeiler eine zukünftige Sanierung nicht erschwere. Ein auf der Website des Vereins *Non à la route Marly–Matran*

(marly-matran.ch), der gegen das Projekt ist, veröffentlichtes Factsheet zeigt jedoch, dass die Errichtung des Pfeilers P5 im unteren Teil der Deponie La Pila aufgrund seiner Ausmasse und des Vorhandenseins eines stark mit PCB belasteten Spots in diesem Bereich auch eine Sanierung des unteren Teils erfordern werde, was im Widerspruch steht zum Entscheid des Staatsrats und des Grossen Rats zugunsten der Variante Nr. 2, die der Variante Nr. 3 (unter Beibehaltung der Bundessubventionen) am nächsten kommt, jedoch nur die Sanierung des oberen Teils vorsieht. Für die Gegner bedeutet die Einrichtung des Pfeilers P5 aufgrund seiner gigantischen Grösse die Verpflichtung zur Totalsanierung des unteren Teils, was zu der vom Staatsrat und vom Grossen Rat abgelehnten Variante Nr. 1 mit geschätzten Mehrkosten von 50 Millionen Franken führt. Auf der Grundlage dieses Factsheets (siehe Anhang) haben wir folgende Fragen:

- a) Wie stellt sich der Staatsrat zum im Factsheet dargelegten Sachverhalt? Besteht nicht ein Widerspruch zur Haltung des Staatsrats und des Grossen Rats nach der Antwort des Staatsrats vom 12. Februar 2019 auf den Auftrag Geinoz 2011-GC-22? Kann der Staatsrat garantieren, dass keine zusätzlichen Kosten anfallen werden?
- b) Die Gegner behaupten, dass diese Mehrkosten in Höhe von 50 Millionen Franken auf der Grundlage des Beschlusses der RUBD vom 8. Oktober 2020 über die Verteilung der Kosten zum Teil von der Stadt Freiburg zu tragen seien. Stimmt das?
- c) Ist die finanzielle Beteiligung des Bundes (Subvention gemäss VASA) gefährdet?
- d) Die Gegner führen an, dass die Probleme, die sie in ihrem Factsheet ansprechen, vor Gericht landen und somit zur Blockierung des gesamten Strassenprojekts Marly–Matran führen würden. Wie hoch ist das tatsächliche rechtliche Risiko?
- e) Schliesslich behaupten die Gegner, dass die derzeitige Fortführung der Studien auf dieser Grundlage angesichts der oben genannten Risiken eine Verschwendung öffentlicher Gelder sei. Was meint der Staatsrat dazu?

Le 10. September 2021

Anhang

—
Factsheet des Vereins «Non à la route Marly–Matran»

Antwort des Staatsrats

Einleitend sei auf die Antwort verwiesen, die der Staatsrat am 4. Mai dieses Jahres auf die Anfrage 2021-CE-62 derselben Abgeordneten zum selben Thema gegeben hat.

Seit der öffentlichen Auflage im Jahr 2020 wird das Projekt, einschliesslich der 110 Einsprachen, bei der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion bearbeitet. Diese wird nach Anhörung aller Einsprechenden Entscheide zur Genehmigung des Projekts und zu den Einsprachen erlassen müssen. In Anbetracht des laufenden Verfahrens kann sich der Staatsrat nur zurückhaltend zu den gestellten Fragen äussern.

Die Verwirklichung der Mobilitätsachse zwischen Posieux und Marly ist ein Teil des Raumplanungspuzzles, das im kantonalen Richtplan verankert ist. Der strategische Sektor «Marly Innovation Center (MIC) und Pré aux Moines» wird im Projektblatt P0103 des kantonalen Richtplans behandelt, die Verbindungsstrasse **Marly–Matran** in Blatt P0405. Für beide gilt der Koordinationsstand «Festsetzung».

Schon seit einiger Zeit kann folgende Entwicklung beobachtet werden: Das Kantonszentrum wird verdichtet, Industrieviertel werden in Verwaltungs- und Wohnviertel umgewandelt (z. B. ist die Route de la Fonderie in Freiburg, die ihren Namen der Industrie verdankt, die sie noch vor einigen Jahrzehnten säumte, heute eine Strasse mit zahlreichen Wohn- und Verwaltungsgebäuden) und die Industrie wird in die Peripherie der Agglomeration verlagert. Damit diese neuen Industrie- und Gewerbegebiete erreicht werden können, ohne die verdichteten Wohnzonen, die es als solche zu schützen gilt, zu durchqueren, braucht es neue Infrastrukturen für die sanfte Mobilität und den Strassenverkehr.

Verkehrsmanagement im Gebiet Grossfreiburgs

1. *Welche Massnahmen sind erforderlich, um den Einfall des von der Strassenverbindung Marly–Matran erzeugten Verkehrs beim Kreisel der Route de la Glâne in Villars-sur-Glâne sowie den des Verkehrs aus dem Sensebezirk in Marly-le-Grand zu regeln?*
2. *Welche baulichen Massnahmen sind erforderlich, um den Verkehrsfluss auf der Route de la Glâne in Villars-sur-Glâne wie auch in Marly-le-Grand zu verbessern?*
3. *Wie viel wird das alles kosten? Wer wird diese Arbeiten finanzieren?*

Mehrere Projekte, welche die Folgen der künftigen Strasse Marly–Matran berücksichtigen, werden es ermöglichen, die Fluktuationen beim Verkehrsaufkommen insbesondere beim Kreisel der Route de la Glâne in Villars-sur-Glâne sowie in Marly-le-Grand zu bewältigen:

- > Umwandlung des Kreisels Les Daillettes in einen Knoten mit Lichtsignalanlage, um insbesondere den Bussen Vorrang zu geben und die Verkehrsbelastung in diesem Sektor besser zu steuern;
- > Projekt zur Aufwertung der Ortsdurchfahrt von Marly (Valtraloc);

- > Neugestaltung der Kreuzung Marly-Cité (Projekt der Gemeinde Marly).

Darüber hinaus wurde auf der Grundlage der Studie für diese Verbindungsstrasse, die 2009 vom Büro Transitec SA durchgeführt wurde, vereinbart, die nötigen flankierenden Massnahmen noch vor dem Bau der Strasse zu verwirklichen. Diese Massnahmen zur Steigerung der Attraktivität der sanften Mobilität und des öffentlichen Verkehrs wurden bereits oder werden derzeit realisiert (Neugestaltung des Kantonsstrassenabschnitts zwischen der Pérolles-Brücke und der Kreuzung der Route de la Grangette in Marly).

Die Agglomerationsprogramme werden es ebenfalls ermöglichen, die einzuführenden Massnahmen in Abhängigkeit von der Entwicklung der Mobilität in der Agglomeration Freiburg regelmässig einer Beurteilung zu unterziehen.

Hinsichtlich der Finanzierung werden die geltenden Rechtsgrundlagen angewandt. So sieht das Strassengesetz (StrG) Folgendes vor:

- > Die Bau- und Ausbaukosten der Kantonsstrassen werden vom Staat getragen. Ausgenommen sind die städtebaulichen Arbeiten, Werke und Anlagen, die von der Gemeinde getragen werden (Art. 46).
- > Die Kosten für den Bau und den Ausbau von Gemeindefreistrassen gehen zu Lasten der Gemeinde (Art. 56).

Es sei in diesem Zusammenhang daran erinnert, dass das Mobilitätsgesetz (MobG), das vom Grossen Rat in der Novembersession 2021 verabschiedet wurde, das Strassengesetz voraussichtlich ab dem 1. Januar 2023 ersetzen wird. Diese neuen gesetzlichen Bestimmungen bestätigen aber die derzeit geltenden Grundsätze der finanziellen Beteiligung des Staats und stärken sie in gewissen Fällen sogar.

Verkehrsmanagement ausserhalb von Grossfreiburg

4. *Welche Massnahmen sind nötig, um zu verhindern, dass der durch die Strassenverbindung Marly–Matran erzeugte Verkehr Posieux/Hauterive überlastet?*
5. *Welche baulichen Massnahmen braucht es, um den Verkehrsfluss zwischen dem Kreisel von Grangeneuve und dem Autobahnanschluss von Matran zu verbessern?*
6. *Welche neuen Einrichtungen müssen in den anderen von der neuen Strassenverbindung betroffenen Gemeinden, z. B. Bois-d'Amont und Le Gibloux, gebaut werden?*

Mit der neuen Verbindungsstrasse Marly–Matran soll unter anderem der Verkehr unter Umgehung der Dörfer und Weiler zum Autobahnanschluss Matran und zur Autobahn geleitet werden. Hierfür ist auch eine entsprechende Signalisation vorgesehen. Im Übrigen sind dieses Projekt und das Projekt für die Änderung des Autobahnanschlusses Matran aufeinander abgestimmt.

7. *Müssen andere Strassen, die als Zubringer der Achse Marly–Matran funktionieren werden (Gibloux, Villars-sur-Glâne, Hauterive, Matran, Neyruz), angesichts des erhöhten Verkehrsaufkommens und insbesondere der Durchfahrt zahlreicher Lastwagen, die derzeit nicht über die auf 3,5 t beschränkte Brücke der Route d’Hauterive fahren können, verbreitert werden?*
8. *Was werden diese Ausbauarbeiten kosten? Wer wird diese Arbeiten finanzieren?*

Bei den betroffenen Strassen handelt es sich um kantonale Achsen mit einem Lichtraumprofil, das einen adäquaten Verkehrsfluss ermöglicht. Sollten sich dennoch Ausbauarbeiten als notwendig erweisen, wird die Finanzierung nach der Kostenaufteilung gemäss StrG bzw. MobG erfolgen (siehe Antwort auf Frage 3). Es ist anzumerken, dass der Grosse Rat bei der Verabschiedung des neuen MobG beschlossen hat, den Abschnitt der Route de Chésalles bis zum Bau der Verbindung Marly–Matran als Kantonsstrasse einzuteilen.

Neue Elemente, die das Verkehrsmanagement beeinflussen

9. *Die Coronavirus-Pandemie hat zu einem deutlichen Anstieg der Telearbeit geführt und es ist zu erwarten, dass diese Arbeitsform auch nach dem Ende der Pandemie fortbestehen wird. Wurden die Auswirkungen der Telearbeit auf den Verkehr untersucht? Ist geplant, diese Auswirkungen zu bewerten, bevor über den Bau der Strassenverbindung Marly–Matran entschieden wird?*

Die von der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) gesammelten Daten und die laufenden Analysen deuten darauf hin, dass die aktuelle Verkehrsbelastung durch den motorisierten Individualverkehr in etwa derjenigen vor der Pandemie entspricht. Die in den Studien und Analysen für das Projekt Marly–Matran berücksichtigten Belastungen bleiben somit a priori gültig. Sollte es im Laufe des Verfahrens Zweifel geben, insbesondere hinsichtlich Studienparameter oder Verhaltensänderungen der Verkehrsteilnehmenden, würden weitere Untersuchungen durchgeführt werden.

Projektkoordination

10. *Wurde die Frage der Projektkoordination auf der Ebene Grossfreiburgs mit Blick auf alle Baustellen, die gleichzeitig stattfinden könnten (Marly–Matran, MIC, Pré-aux-Moines, Autobahnanschluss Matran und Villars-sur-Glâne, Bertigny, Agroscope sowie weitere kommunale und private Projekte), vor dem Hintergrund einer möglichen Überlastung der Verkehrsachsen in der Region, der Verfügbarkeit von Ressourcen (Material, Ingenieure, Arbeitskräfte) und genügender Lagerkapazitäten für das Aushubmaterial analysiert?*

Die Koordination der Planungen erfolgt namentlich über die Agglomerationsprogramme und die damit verbundenen Studien. Eine systematische und vorherige Koordinierung der Bauplanung, wie sie in der Frage angesprochen wird, ist derzeit jedoch nicht vorgesehen, nicht zuletzt deshalb, weil es bei den jeweiligen Zeitplänen für die Realisierung grosse Unsicherheiten gibt.

Deponie La Pila

- a) *Wie stellt sich der Staatsrat zum im Factsheet dargelegten Sachverhalt? Besteht nicht ein Widerspruch zur Haltung des Staatsrats und des Grossen Rats nach der Antwort des Staatsrats vom 12. Februar 2019 auf den Auftrag Geinoz 2011-GC-22? Kann der Staatsrat garantieren, dass keine zusätzlichen Kosten anfallen werden?*
- b) *Die Gegner behaupten, dass diese Mehrkosten in Höhe von 50 Millionen Franken auf der Grundlage des Beschlusses der RUBD vom 8. Oktober 2020 über die Verteilung der Kosten zum Teil von der Stadt Freiburg zu tragen seien. Stimmt das?*
- c) *Ist die finanzielle Beteiligung des Bundes (Subvention gemäss VASA) gefährdet?*
- d) *Die Gegner führen an, dass die Probleme, die sie in ihrem Factsheet ansprechen, vor Gericht landen und somit zur Blockierung des gesamten Strassenprojekts Marly–Matran führen würden. Wie hoch ist das tatsächliche rechtliche Risiko?*
- e) *Schliesslich behaupten die Gegner, dass die derzeitige Fortführung der Studien auf dieser Grundlage angesichts der oben genannten Risiken eine Verschwendung öffentlicher Gelder sei. Was meint der Staatsrat dazu?*

In seiner Antwort vom 4. Mai 2021 auf die Anfrage 2021-CE-62 zum selben Thema ging der Staatsrat bereits auf das Projekt Marly–Matran und dessen Vereinbarkeit mit der ehemaligen Deponie La Pila ein. Da die Fragen der vorliegenden parlamentarischen Anfrage auf den Aussagen eines der Gegner des Projekts (Verein Non à Marly-Matran) beruhen, kann der Staatsrat diesen Punkt angesichts des laufenden Verfahrens nicht inhaltlich behandeln.

Der Pfeiler P5 wird in einem Schacht mit gekrümmten Betonstützen von 1 m errichtet, wofür weder ein Aushub noch eine Böschung ausserhalb des Schachts nötig ist. Entsprechend wird es auch nicht nötig sein, den gesamten unteren Bereich der Deponie auszuheben. Das ausgehobene Volumen wird gemäss dem Dokument «Avis de conformité et plan de gestion des déchets – secteur Pila», das Teil des Auflage-dossiers war, geschätzte 1120 m³ betragen. Zur Erinnerung: Das Volumen an verschmutzten Abfällen und Geschiebes, das bei Variante 2 zurückbleiben würde, beträgt rund 90 000 m³ (siehe CSD-Bericht «Evaluation des variantes d’assainissement» vom 31. Mai 2018).

Die Kosten für den Aushub, die Entsorgung und die Behandlung des beim Bau der Brücke entstehenden Abfalls werden im Budget für das generelle Projekt Marly–Matran enthalten sein. Sie sind durch die Baustelle bedingt und erfüllen die Abgeltungsvoraussetzungen gemäss der Bundesverordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten (VASA) nicht. Wie in der Antwort zur Anfrage 2021-CE-62 erläutert, werden keine Mehrkosten für das Projekt zur Sanierung der ehemaligen Deponie entstehen, da das Strassenprojekt keinen zusätzlichen Sanierungsbedarf erzeugt und die vom Staatsrat bevorzugte Sanierungsvariante nicht in Frage stellt.

Das Freiburger Stimmvolk wird sich im Rahmen eines obligatorischen Finanzreferendums zum Projekt Marly–Matran äussern können, nachdem der Grosse Rat den Verpflichtungskredit für die Bauarbeiten bewilligt hat. Um das Risiko einer Kreditüberschreitung zu begrenzen, wird der Staatsrat dem Volk ein ausgereiftes Projekt, dessen Kosten auf der Grundlage der eingereichten Offerten ermittelt wurden, sowie ein genehmigtes Projekt zur Abstimmung vorlegen, was eine erhebliche finanzielle und personelle Investition erfordert.

Den 11. Januar 2022

Question 2021-CE-337 Bertrand Morel Manque de personnel spécialisé aux soins intensifs

Question

Dans son édition du 11 septembre 2021, La Liberté relève que l'HFR n'est pas en mesure d'exploiter l'entière capacité de ses soins intensifs. Selon les responsables de l'Hôpital fribourgeois, deux lits de soins (sur 18, soit plus de 10%), ont dû être fermés ces derniers jours par manque de personnel spécialisé disponible.

Sachant que la clinique des soins intensifs prend en charge les patients dont l'état de santé nécessite un traitement vital ou une surveillance continue, ce constat est alarmant, crise sanitaire ou non.

L'HFR doit en effet en tout temps disposer du personnel nécessaire à l'exploitation de ses capacités, en particulier dans un secteur où le pronostic vital de la personne peut être engagé. Il n'est pas concevable que dans notre canton, des personnes souffrent ou meurent par manque de personnel spécialisé alors que des lits de soins adaptés sont disponibles.

Je pose ainsi les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Le Conseil d'Etat était-il déjà informé de ce manque de personnel spécialisé aux soins intensifs?*

2. *Si oui:*

a) *Depuis quand?*

b) *Quelles mesures a-t-il pris pour pallier cette situation?*

3. *Si non: quelles mesures entend-il prendre pour pallier cette situation?*

4. *Comment ce manque personnel spécialisé s'explique-t-il?*

5. *La formation pour cette spécialisation est-elle suffisante dans notre canton? Si non, comment peut-elle être améliorée?*

6. *Les salaires liés à cette fonction exigeante en termes de formation, d'horaires, de stress et d'émotion ne devraient-ils pas être revus à la hausse afin de motiver les spécialisations dans ce domaine?*

7. *En fonction des mesures que prendra le Conseil d'Etat, dans quel délai l'HFR disposera-t-il du personnel spécialisé nécessaire à une exploitation complète de ses soins intensifs?*

Le 13 septembre 2021

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat relève qu'avant et pendant la crise sanitaire, toute personne qui a eu besoin d'une prise en charge stationnaire a reçu des soins de qualité, que ce soit dans le cadre d'une hospitalisation usuelle ou au sein de l'unité de soins intensifs de l'HFR.

Le Conseil d'Etat, par le biais d'abord de l'OCC puis de la Task Force sanitaire, suit de près depuis le début de la pandémie la situation sanitaire, notamment l'offre en lits de soins intensifs. Les capacités hospitalières en Suisse sont monitorées par le biais du système d'information et d'intervention SII du Service sanitaire coordonné (SSC). Cela a été déterminé conjointement par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), la Société suisse de médecine intensive (SSMI), l'Association H+ Les Hôpitaux de Suisse et le SSC. Les cantons reçoivent ces données et peuvent ainsi suivre les capacités de plus de 150 hôpitaux en Suisse. La CLASS (Conférence latine des affaires sanitaires et sociales) a d'ailleurs également mis en œuvre une coordination romande.

La situation épidémiologique différant entre les cantons, les patientes et patients peuvent être transféré-e-s dans un autre canton en cas de nécessité. Dans ce sens, l'HFR a pu accueillir des patient-e-s d'autres cantons et des résident-e-s fribourgeois-e-s hospitalisé-e-s à l'étranger en état critique. A noter que ces transferts ne sont pas le fait uniquement de la situation Covid-19 mais peuvent se produire pour d'autres situations.

Il faut encore relever que le nombre de lits dans les unités de soins intensifs ne peut pas être augmenté à volonté. Bien plus que les lits, c'est le personnel spécialisé qui est le facteur limitant.

Il n'est pas possible d'en augmenter les effectifs ou de le former à court terme. La formation des professionnel-le-s des soins intensifs (expert-e-s en soins intensifs EPD ES) dure au moins deux ans après l'obtention d'un bachelor of Science en soins infirmiers HES ou d'un diplôme d'infirmière ou d'infirmier ES. Cette formation spécialisée ne peut être entamée qu'après une expérience pratique d'au minimum 12 mois dans un service de soins aigus. La pandémie a contribué à restreindre encore davantage la marge de manœuvre pour renforcer les activités de formation dans les unités de soins intensifs, car les ressources étaient déjà très fortement absorbées par le suivi des patients.

La formation des expertes et experts en soins intensifs est néanmoins assurée en continu (un peu plus de 250 personnes par année dans notre pays). La situation est similaire en ce qui concerne les médecins. Les spécialistes en médecine intensive sont rares. Leur formation continue dure au moins cinq ans une fois les études de médecine terminées. Étant donné que la plupart des médecins souhaitent effectuer une formation continue supplémentaire en anesthésie ou en médecine interne, dans bien des cas, la formation continue prend sept à dix ans. Ce n'est qu'à ce moment que ces personnes peuvent exercer la fonction de chef de clinique.

1. *Le Conseil d'Etat était-il déjà informé de ce manque de personnel spécialisé aux soins intensifs?*
2. *Si oui:*
 - a) *Depuis quand?*
 - b) *Quelles mesures a-t-il pris pour pallier cette situation?*
3. *Si non: quelles mesures entend-il prendre pour pallier cette situation?*

Le Conseil d'Etat suit attentivement la situation par le biais de la Task Force sanitaire. Il est conscient que le facteur limitant, au niveau suisse, pour l'exploitation des lits de soins intensifs reste la pénurie de personnel spécialisé. Plusieurs mesures ont été prises depuis le début de la pandémie. Jusqu'en février 2020, l'HFR a été doté en personnel pour 18 lits de soins intensifs, basés sur son site de Fribourg. Le HIB a également 6 lits de soins intensifs.

Lors du début de la crise du Covid-19 au printemps 2020, des lits supplémentaires ont été ouverts successivement.

Après la limitation de l'activité élective par la Confédération, l'HFR a ainsi transféré aux soins intensifs du personnel spécialisé des services d'anesthésie et des blocs opératoires des sites de Fribourg, de Riaz et de Tavel, mais aussi du person-

nel spécialisé d'autres secteurs et d'une clinique privée. A l'instar d'autres cantons, l'activité opératoire de l'HFR et des cliniques a été réduite à son strict minimum, en renonçant aux opérations planifiées lors des deux vagues de 2020. Une telle situation s'est présentée également dans d'autres cantons suisses. Ces mesures ont permis une prise en charge de qualité des patientes et des patients. Elles ont eu pour conséquences financières une baisse des recettes hospitalières et l'Etat a ainsi assumé globalement pour 2020 un financement extraordinaire pour l'HFR de 34 millions de francs.

Après cette première vague, la capacité officielle du Service a été augmentée à 24 lits, avec la dotation correspondante. Lors de la deuxième vague en automne 2020, cette capacité s'est avérée insuffisante et a dû être augmentée à nouveau transitoirement, moyennant l'arrêt des activités électives.

A noter que le personnel supplémentaire réquisitionné ou engagé a dû être intégré dans le service, n'étant pas, pour une grande part, spécialisé en soins intensifs. Une telle intégration a également induit une charge de travail additionnelle pour les équipes en place.

Depuis janvier 2021, l'HFR a décidé de conserver ces six lits de soins intensifs supplémentaires, ceci afin de pouvoir faire face à une éventuelle recrudescence des hospitalisations de patients et patientes Covid-19 et pour absorber les retards opératoires. L'HFR a également fait ce choix afin de pouvoir conserver ces ressources spécialisées rares en cas de nouvelle vague.

En été 2021, deux des six lits supplémentaires en soins intensifs ont dû être fermés, portant la capacité du Service à 22 lits. Cette fermeture transitoire est due à un manque de personnel médico-soignant, pour cause de taux élevé d'absences de longue durée cumulé à des absences ponctuelles imprévues. Ces absences de longue durée sont pour une partie provoquée par des congés maternité et des accidents, mais également par l'épuisement du personnel après ces vagues pandémiques successives. Un épuisement constaté d'ailleurs également dans d'autres hôpitaux du pays. Actuellement 23 lits de soins intensifs sont ouverts.

Pour ce qui concerne le financement, le Conseil d'Etat a approuvé la prise en charge par l'Etat de 40% des coûts liés aux lits de soins intensifs supplémentaires inoccupés, soit de 6 lits supplémentaires pour le 1^{er} semestre 2021 et de 4 lits supplémentaires le 2^e semestre 2021.

4. *Comment ce manque de personnel spécialisé s'explique-t-il?*

Le manque de personnel spécialisé est dû à plusieurs facteurs:

- > Les ressources spécialisées en médecine intensive sont très sollicitées par toutes les institutions hospitalières, en Suisse et à l'étranger, et sont donc limitées. La crise sanitaire liée à la pandémie de Covid-19 a encore aggravé cette situation.

- > Les ressources spécialisées sont essouffées par les vagues successives et la situation pandémique qui dure; l'absentéisme dépasse aujourd'hui les 10%, et pas uniquement à l'HFR.
 - > L'obtention du titre de personnel médico-soignant spécialisé nécessite plusieurs années de formation après la formation initiale. Il y a donc un décalage entre la hausse de la demande et la disponibilité des effectifs formés sur le marché du travail.
 - > Finalement, il est important de mentionner qu'en Suisse, un tiers du personnel infirmier quitte la profession avant l'âge de 35 ans et plus de la moitié n'exerce plus dès l'âge de 50 ans. Ces nombreux départs de personnes formées mettent en évidence le manque d'attractivité à long terme de la profession, dû notamment aux conditions de travail spécifiques à ces professions (horaires irréguliers et de nuit).
5. *La formation pour cette spécialisation est-elle suffisante dans notre canton? Si non, comment peut-elle être améliorée?*

Avant la pandémie de Covid-19, on peut considérer que la formation des spécialistes en soins intensifs et anesthésie était bien dimensionnée.

Au niveau des soins, l'HFR dispose de son propre centre de formation, qui assure entre autres les formations d'infirmiers spécialisés dans les disciplines aiguës (formation postgraduée de deux ans pour les Experts EPD ES en soins d'anesthésie, d'urgences et de soins intensifs, ainsi qu'une formation d'un an pour les soins continus). Il y a trois centres de formation en Suisse romande, les deux autres étant ceux des HUG et du CHUV. L'HFR forme ainsi son propre personnel et n'est pas dépendant d'un autre centre, ce qui s'avère être un avantage important tant les besoins sont en augmentation dans ces domaines spécialisés. De plus, l'HFR participe aussi à la relève d'une part non négligeable du personnel spécialisé de cliniques et d'hôpitaux du canton ou d'autres cantons, comme l'HIB, l'Hôpital Daler, le RHNeuchâtel, l'HJUra, le CHBienne, etc. Le centre de formation de l'HFR est ainsi passé de 70 étudiant-e-s avant la pandémie à 113 étudiants durant cette période afin de couvrir autant que possible les besoins (les personnes éligibles ont été sélectionnées en formation, tout en garantissant un encadrement correct dans la pratique). Pour ce qui concerne spécifiquement les étudiants et étudiantes sous contrat avec l'HFR, leur effectif a augmenté de 30% par rapport à la situation normale. Pour les soins intensifs, le nombre de soignants à former a été doublé dès janvier 2021, correspondant à la première rentrée après le début de la pandémie. L'HFR espère ainsi pouvoir compter sur un nombre plus élevé d'experts en soins dès 2023.

Cette prestation de formation essentielle est soutenue depuis plusieurs années financièrement par la DSAS.

Au niveau médical, la durée de formation d'un médecin spécialiste est de l'ordre de 7 à 10 ans. Le service des soins intensifs participe activement à la formation post-graduée de la relève médicale en tant que clinique de formation avec statut A (certification ISFM). Plusieurs médecins sont actuellement en formation, à l'HFR ou dans un centre universitaire, ce qui permettra l'engagement de deux médecins intensivistes supplémentaires dans les deux ans à venir. Une solution à court terme n'existe pas, les ressources en professionnel-le-s formés étant limitées.

6. *Les salaires liés à cette fonction exigeante en termes de formation, d'horaires, de stress et d'émotion ne devraient-ils pas être revus à la hausse afin de motiver les spécialisations dans ce domaine?*

Les infirmiers et infirmières en soins intensifs sont enregistré-e-s dans la fonction d'infirmier/ière spécialisé/e, fonction qui a été évaluée par la Commission d'évaluation et de classification des fonctions (CEF), selon le système Evalfri. Ce système analytique examine quatre grands domaines, soit les domaines intellectuel, psychosocial, physique et de la responsabilité. Ainsi, il a été tenu compte de la formation de niveau bachelor et de la formation complémentaire. Pour les domaines psychosocial, physique et de la responsabilité, les charges et les inconvénients liés à cette fonction ont été valorisés par des points Evalfri.

Les titulaires de la fonction d'infirmier/ière spécialisé/e sont soumis aux règles fixées dans la LPers et le RPers. Ainsi, comme tous les collaborateurs et collaboratrices de l'Etat de Fribourg, ils ou elles bénéficient des indemnités versées lorsque le travail est effectué la nuit, le dimanche et les jours chômés, ainsi que de la compensation du travail de nuit. Les heures supplémentaires peuvent également faire l'objet d'une rémunération, à défaut de compensation.

La fonction d'infirmier/ière spécialisé/e bénéficie de la classe de traitement 19. Cette classe correspond à un salaire annuel (y compris le 13^e salaire) de 80 267.85 francs (classe 19, palier 0) en début de carrière et à 120 532.10 francs (classe 19, palier 20: salaire maximum) après 21 ans d'activité. Ce salaire est identique à celui versé aux infirmiers et infirmières en soins d'urgence, en anesthésie et en salle d'opération, également enregistré-e-s sous la fonction d'infirmier/ière spécialisé/e.

La fonction d'infirmier/ière spécialisé/e a bénéficié de plusieurs revalorisations salariales. La première remonte à 2001, année à laquelle la classe salariale de cette fonction est passée de la classe 15 à la classe 17. Ensuite, en raison de la prise en compte de la nouvelle formation de niveau bachelor HES, une deuxième revalorisation a eu lieu dès le 1^{er} janvier 2008, avec l'octroi de la classe 18. Enfin, à la suite de l'évaluation de cette fonction par la CEF selon la méthode Evalfri, la classe 19 a été octroyée dès le 1^{er} juillet 2009. Ainsi, depuis 2001, la classe salariale pour la fonction d'infirmier/ière spécialisé/e

est passée de la classe 15 à la classe 19. Sachant que la grille salariale de l'Etat de Fribourg est indexée régulièrement à l'indice des prix à la consommation, le salaire annuel versé en 2001 se situait entre 56 967.30 francs (classe 15, palier 0) et 78 829.80 francs (classe 15, palier 10), et aujourd'hui il se situe entre 80 267.85 francs (classe 19, palier 0) et 120 532.10 francs (classe 19, palier 20). Cela représente une différence de 23 300.55 francs pour le salaire minimum, soit une augmentation de 40,9%, et une différence de 41 702.30 francs pour le salaire maximum, soit une augmentation de 52,9%.

Le Conseil d'Etat relève que, pour la fonction d'infirmier/ière spécialisé/e en soins intensifs, les salaires versés par l'Etat de Fribourg sont tout à fait concurrentiels. En effet, selon une comparaison salariale effectuée en 2020 entre les principaux établissements hospitaliers de Suisse romande et le canton de Berne, Fribourg se place en troisième position pour le salaire minimum (classe 19, palier 0: 80 067.65 francs), après Genève et Vaud (Hôpital Riviera-Chablais (HRC)) mais devant Jura, Vaud (CHUV), Valais et Neuchâtel, et en première position pour le salaire maximum (classe 19, palier 20: 120 218.15 francs) devant Genève, Vaud (CHUV), Vaud (HRC), Neuchâtel, Jura et Valais. A noter que le salaire maximum du canton de Fribourg dépasse de plus de 20 000 francs le salaire maximum du canton du Valais.

La classification de la fonction d'infirmier/ière spécialisé/e a été contestée par le dépôt d'une requête de décision formelle. Le 28 juin de cette année, le Conseil d'Etat a confirmé, dans sa décision, le maintien de la classe 19. Cependant, cette décision fait actuellement l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal et d'une demande devant l'organe de conciliation.

En raison de la pandémie, les infirmiers et infirmières en soins intensifs sont mis à rude épreuve. Le Conseil d'Etat salue l'engagement professionnel de l'ensemble de ses collaborateurs et collaboratrices dans la gestion de cette crise exceptionnelle, et tout particulièrement du personnel soignant qui est en première ligne, en contact direct avec des personnes atteintes du coronavirus.

7. *En fonction des mesures que prendra le Conseil d'Etat, dans quel délai l'HFR disposera-t-il du personnel spécialisé nécessaire à une exploitation complète de ses soins intensifs?*

Comme explicité dans les réponses ci-avant, la formation du personnel spécialisé dure plusieurs années, tant pour le personnel soignant que médical. Dans ce contexte, quelles que soient les mesures que prendra le Conseil d'Etat, les effectifs nécessaires ne seront pas disponibles avant quelques années. Et ce sans prendre en compte le fait que du personnel spécialisé en poste actuellement pourrait venir à quitter sa fonction suite à la pression subie durant cette période particulière. La problématique d'un manque de personnel au niveau des soins intensifs est une réalité au niveau national. Elle

demande des mesures ad hoc et le seul canton de Fribourg ne peut la résoudre.

Le 21 décembre 2021

Anfrage 2021-CE-337 Bertrand Morel Mangel an Fachpersonal in der Intensivpflege

Anfrage

Die Zeitung «*La Liberté*» berichtet in ihrer Ausgabe vom 11. September 2021, das HFR sei nicht in der Lage, die volle Kapazität seiner Intensivstation auszuschöpfen. Gemäss den Verantwortlichen des freiburger Spitals mussten in den letzten Tagen aus Mangel an verfügbarem Fachpersonal zwei Betten (von 18, also mehr als 10%) abgebaut werden.

Wenn man bedenkt, dass auf der Intensivstation Patienten behandelt werden, deren Gesundheitszustand eine lebensrettende Behandlung oder eine kontinuierliche Überwachung erfordert, ist diese Feststellung alarmierend, Gesundheitskrise hin oder her.

Das HFR muss jederzeit über das Personal verfügen, das für die Ausschöpfung seiner Kapazitäten erforderlich ist, insbesondere in einem Bereich, in dem es um das Leben der Patienten geht. Es ist nicht nachvollziehbar, dass in unserem Kanton Menschen leiden oder sterben, weil es an Fachpersonal mangelt, obwohl entsprechende Spitalbetten zur Verfügung stehen.

Deshalb folgende Fragen an den Staatsrat:

1. *Ist der Staatsrat schon auf dem Laufenden über diesen Fachkräftemangel in der Intensivpflege gewesen?*
2. *Wenn ja:*
 - a) *Wie lange schon?*
 - b) *Was hat er dagegen getan?*
3. *Wenn nein: Was will er dagegen tun?*
4. *Wie ist dieser Fachkräftemangel zu erklären?*
5. *Ist die Ausbildung für diese fachliche Spezialisierung in unserem Kanton ausreichend? Wenn nicht, wie kann sie verbessert werden?*
6. *Sollten die Gehälter für diese in Bezug auf Ausbildung, Arbeitszeiten und Stress sowie emotional anspruchsvolle Funktion nicht nach oben korrigiert werden, um mehr Motivation für die Spezialisierung in diesem Bereich zu schaffen?*

7. Wann wird je nach den Massnahmen, die der Staatsrat ergreifen wird, das HFR über das für einen Vollbetrieb seiner Intensivpflegeabteilung notwendige Personal verfügen?

Den 13. September 2021

Antwort des Staatsrats

Einleitend hält der Staatsrat fest, dass vor und während der Coronakrise alle, die eine stationäre Behandlung brauchen, eine qualitativ hochstehende medizinische Versorgung erhalten haben, ob im Rahmen einer gewöhnlichen Hospitalisierung oder auf der Intensivpflegeabteilung des HFR.

Der Staatsrat verfolgt seit Pandemiebeginn erst über das KFO und dann über die Gesundheits-Taskforce die epidemische Lage sehr genau, insbesondere das Intensivbettenangebot. Die Spitalkapazitäten in der Schweiz werden über das Informations- und Einsatzsystem IES des Koordinierten Sanitätsdienstes (KSD) überwacht. Dies wurde zusammen mit dem Bundesamt für Gesundheit (BAG), der Schweizerischen Gesellschaft für Intensivmedizin (SGI), dem Verband H+ Die Spitäler der Schweiz und dem KSD so bestimmt. Die Kantone erhalten diese Daten und können so die Kapazitäten von mehr als 150 Spitälern in der Schweiz verfolgen. Die Gesundheits- und Sozialdirektorenkonferenz der lateinischen Schweiz (Conférence Latine des Affaires Sanitaires et Sociales, CLASS) hat übrigens auch eine Koordination für die Romandie auf die Beine gestellt.

Da die epidemische Lage von Kanton zu Kanton verschieden ist, können Patientinnen und Patienten bei Bedarf in einen anderen Kanton verlegt werden. Solche Verlegungen beschränken sich nicht nur auf die Coronasituation, sondern sind auch in anderen Fällen möglich.

Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die Anzahl der Betten in den Intensivstationen nicht beliebig erhöht werden kann. Viel mehr als die Betten ist das Fachpersonal der limitierende Faktor.

Es ist nicht möglich, kurzfristig mehr solche Mitarbeitende anzustellen oder auszubilden. Die Ausbildung von Intensivpflegefachpersonen (diplomierte Expertinnen und Experten Intensivpflege NDS HF) dauert mindestens zwei Jahre nach Abschluss eines Bachelor of Science HES-SO in Pflege oder eines Diploms als Pflegefachfrau/Pflegefachmann HF. Diese Fachausbildung kann erst nach mindestens 12 Monaten praktischer Erfahrung in einer Akutpflegeabteilung begonnen werden. Mit der Pandemie hat sich der Spielraum für die Verstärkung der Ausbildungsaktivitäten auf Intensivstationen noch weiter verringert, da die Ressourcen bereits stark von der Patientenbetreuung in Anspruch genommen wurden.

Es werden jedoch laufend Expertinnen und Experten Intensivpflege ausgebildet (etwas mehr als 250 Personen pro Jahr in der Schweiz). Bei der Ärzteschaft ist die Situation ähn-

lich. Fachärztinnen und Fachärzte für Intensivmedizin sind rar. Ihre Ausbildung dauert mindestens fünf Jahre nach Abschluss des Medizinstudiums. Da die meisten Ärztinnen und Ärzte eine zusätzliche Weiterbildung in Anästhesie oder Innerer Medizin absolvieren möchten, dauert die Weiterbildung in vielen Fällen sieben bis zehn Jahre. Erst dann können sie die Funktion Oberärztin/Oberarzt ausüben.

1. *Ist der Staatsrat schon auf dem Laufenden über diesen Fachkräftemangel in der Intensivpflege gewesen?*
2. *Wenn ja:*
 - a) *Wie lange schon?*
 - b) *Was hat er dagegen getan?*
3. *Wenn nein: Was will er dagegen tun?*

Der Staatsrat verfolgt die Lage sehr aufmerksam über die Gesundheits-Taskforce. Er ist sich bewusst, dass der Grund für den eingeschränkten Betrieb von Intensivbetten in der Schweiz immer noch der Fachkräftemangel ist. Seit Beginn der Pandemie sind etliche Massnahmen ergriffen worden. Bis Februar 2020 war das HFR mit Personal für 18 Intensivbetten an seinem Standort in Freiburg dotiert. Das Interkantonale Spital der Broye (HIB) hat ebenfalls 6 Intensivbetten.

Zu Beginn der Coronakrise im Frühling 2020 wurden sukzessiv zusätzliche Betten eröffnet.

Nach der Einschränkung der elektiven Behandlungen durch den Bund hat das HFR Fachpersonal aus der Anästhesiologie und den Operationstrakten der Standorte Freiburg, Riaz und Tafers auf die Intensivstation verlegt, aber auch Fachpersonal aus anderen Abteilungen und aus Privatkliniken. Wie in anderen Kantonen ist in den beiden Coronawellen von 2020 die Operationstätigkeit des HFR und der Kliniken auf ein absolutes Minimum beschränkt und auf geplante Operationen verzichtet worden. So sah es auch in anderen Schweizer Kantonen aus. Mit diesen Massnahmen war eine qualitativ hochstehende Behandlung der Patientinnen und Patienten möglich. Finanziell hatte dies rückläufige Spitaleinnahmen zur Folge, und der Staat musste so insgesamt für 2020 mit einem ausserordentlichen Betrag von 34 Millionen Franken für das HFR einspringen.

Nach der ersten Coronawelle wurde die offizielle Kapazität der Intensivpflegeabteilung auf 24 Betten erhöht, mit der entsprechenden Personaldotation. In der zweiten Welle im Herbst 2020 erwies sich diese Kapazität als unzureichend und musste erneut vorübergehend erhöht werden.

Das zusätzlich angeforderte oder angestellte Personal musste auf der Intensivstation übrigens auch eingearbeitet werden, da es grösstenteils nicht auf Intensivpflege spezialisiert war. Dies bedeutete ebenfalls eine zusätzliche Arbeitsbelastung für die bestehenden Teams.

Ab Januar 2021 hat das HFR beschlossen, diese sechs zusätzlichen Intensivbetten zu behalten, um einen möglichen weiteren Anstieg der Hospitalisierungen von an Covid-19 Erkrankten und den Nachholbedarf bei den verschobenen Operationen bewältigen zu können. Das HFR hat sich auch dazu entschieden, um diese raren Fachpersonalressourcen für den Fall einer weiteren Welle behalten zu können.

Ab dem Sommer mussten zwei der zusätzlichen Intensivbetten abgebaut werden, womit die Kapazität der Intensivstation auf 22 Betten gesunken ist. Dieser vorübergehende Abbau ist die Folge eines Mangels an medizinischem und pflegerischem Personal aufgrund einer hohen Rate an Langzeitabwesenheiten kumuliert mit unvorhergesehenen zeitweiligen Abwesenheiten. Diese Langzeitabsenzen sind zum Teil auf Mutterschaftsurlaub und Unfälle zurückzuführen, aber auch auf die Erschöpfung des Personals nach den aufeinanderfolgenden Pandemiewellen. Diese Erschöpfung ist übrigens auch in anderen Spitälern in der Schweiz festzustellen.

Derzeit verfügt das HFR immer noch über 23 Betten insgesamt.

Diese Bettendotation hat es dem HFR ermöglicht, Patientinnen und Patienten aus anderen Kantonen und im Ausland hospitalisierte Freiburgerinnen und Freiburger in kritischem Zustand aufzunehmen.

Was die Finanzierung betrifft, so hat der Staatsrat die staatliche Übernahme eines Kostenanteils von 40% für die nicht belegten zusätzlichen Intensivbetten genehmigt, das heisst von 6 zusätzlichen Betten für das erste Halbjahr 2021 und 4 zusätzlichen Betten für das zweite Halbjahr 2021.

4. *Wie ist dieser Fachkräftemangel zu erklären?*

Der Fachkräftemangel ist auf mehrere Faktoren zurückzuführen:

- > Fachkräfte in der Intensivmedizin werden von allen Spitaleinrichtungen im In- und Ausland stark nachgefragt, und der Markt ist ausgetrocknet. Die Gesundheitskrise im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie hat diese Situation noch verschärft.
- > Die Fachkräfte sind durch die aufeinanderfolgenden Wellen und die anhaltende pandemische Situation ausgelugt; die Fehlzeiten liegen heute bei über 10%, und dies nicht nur am HFR.
- > Für den Fachabschluss des medizinischen und pflegerischen Personals sind nach der Grundausbildung mehrere Jahre Ausbildung erforderlich. Daher gibt es eine Verzögerung zwischen der steigenden Nachfrage und der Verfügbarkeit von ausgebildeten Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt.
- > Es sei daran erinnert, dass in der Schweiz ein Drittel des Pflegepersonals vor dem Alter von 35 Jahren aus dem Beruf aussteigt und mehr als die Hälfte diesen Beruf ab

dem Alter von 50 Jahren nicht mehr ausübt. Diese vielen Abgänge ausgebildeter Berufsleute zeigen, wie unattraktiv dieser Beruf langfristig ist, insbesondere aufgrund der speziellen berufsbezogenen Arbeitsbedingungen (unregelmässige Arbeitszeiten und Nachtschichten).

5. *Ist die Ausbildung für diese fachliche Spezialisierung in unserem Kanton ausreichend? Wenn nicht, wie kann sie verbessert werden?*

Man kann sagen, dass vor der Coronapandemie genügend Fachkräfte für Intensivpflege und Anästhesie ausgebildet wurden.

Das HFR verfügt über ein eigenes Berufsbildungszentrum für die Pflege, unter anderem mit Ausbildungsangeboten für Fachpflegepersonal in der Akutpflege (zweijähriges Nachdiplomstudium für diplomierte Expertinnen und Experten NDS HF Anästhesiepflege, Notfallpflege und Intensivpflege sowie eine einjährige Ausbildung in Überwachungspflege). In der Romandie gibt es drei Ausbildungszentren, die beiden anderen sind die der Universitätsspitäler Genf (HUG) und Lausanne (CHUV). Das HFR bildet also sein eigenes Personal aus und ist nicht von einem anderen Ausbildungszentrum abhängig, was ein grosser Vorteil ist, nachdem der Bedarf in diesen Fachbereichen zunimmt. Zudem ist das HFR auch an der Nachwuchsförderung eines beträchtlichen Teils des Fachpersonals von Kliniken und Spitälern im Kanton oder in anderen Kantonen beteiligt, wie das HIB, das Daler-Spital, das RHNeuchâtel, das HJUra, das Spitalzentrum Biel, usw. Das Berufsbildungszentrum des HFR hat sich so von 70 Studierenden vor der Pandemie auf 113 Studierende während der Pandemie vergrössert, um den Bedarf soweit wie möglich zu decken (die in Frage kommenden Personen wurden für die Ausbildung ausgewählt, mit Gewährleistung einer korrekten Praxisbetreuung). Für das HFR sind das 30% mehr Studierende als in normalen Zeiten. Für die Intensivpflege hat sich die Zahl der Auszubildenden ab Januar 2021 verdoppelt, für das erste Ausbildungsjahr nach Beginn der Pandemie. Das HFR hofft so, ab 2023 mit mehr Pflegeexpertinnen und -experten rechnen zu können.

Dieses essenzielle Bildungsangebot wird seit einigen Jahren von der GSD finanziell unterstützt.

Im medizinischen Bereich dauert die Ausbildung einer Fachärztin/eines Facharztes rund 7–10 Jahre. Die Intensivpflegeabteilung wirkt aktiv an der Weiterbildung des medizinischen Nachwuchses als vom SIWF zertifizierte Weiterbildungsstätte mit. Mehrere Ärztinnen und Ärzte sind derzeit am HFR oder in einem universitären Zentrum in Ausbildung, und in den nächsten zwei Jahren können zwei zusätzliche Intensivmediziner/innen angestellt werden. Eine kurzfristige Lösung gibt es nicht, da die Ressourcen an ausgebildeten Berufsleuten beschränkt sind.

6. *Sollten die Gehälter für diese in Bezug auf Ausbildung, Arbeitszeiten und Stress sowie emotional anspruchsvolle Funktion nicht nach oben korrigiert werden, um mehr Motivation für die Spezialisierung in diesem Bereich zu schaffen?*

Die Intensivpflegefachpersonen sind in die Funktion «Pflegefachfrau/fachmann mit Fachausbildung» eingereiht, die von der Kommission zur Bewertung und Einreihung der Funktionen (KBF) nach dem Evalfri-System bewertet wurde. Dieses Analysesystem prüft vier grosse Bereiche, und zwar den intellektuellen, den psychosozialen und den physischen Bereich sowie den Bereich der Verantwortung. So wurde der Ausbildung auf Bachelorniveau und der Weiterbildung Rechnung getragen. Im psychosozialen und physischen Bereich sowie im Bereich der Verantwortung wurden die mit dieser Funktion verbundenen Anforderungen und Belastungen mit Evalfri-Punkten bewertet.

Für die Inhaberinnen und Inhaber der Funktion «Pflegefachfrau/fachmann mit Fachausbildung» gelten die Vorschriften des StPG und des StPR. So haben sie wie alle anderen Staatsangestellten Anspruch auf Entschädigungen für nachts, an Sonntagen und arbeitsfreien Tagen geleistete Arbeit sowie auf einen Ausgleich für Nachtarbeit. Auch Überstunden können vergütet werden, wenn ein Ausgleich durch Freizeit nicht möglich ist.

Die Funktion «Pflegefachfrau/fachmann mit Fachausbildung» ist in die Gehaltsklasse 19 eingereiht, was einem Jahresgehalt (mit 13. Monatslohn) von 80 267.85 Franken (Klasse 19, Stufe 0) als Anfangsgehalt entspricht, das nach 21 Dienstjahren bei 120 532.10 Franken liegt (Klasse 19, Stufe 20: Höchstgehalt). Das ist der gleiche Lohn, der auch dem Pflegefachpersonal Notfallpflege, Anästhesiepflege und Operationsbereich gezahlt wird, die ebenfalls in der Funktion «Pflegefachfrau/fachmann mit Fachausbildung» eingereiht sind.

Die Funktion «Pflegefachfrau/fachmann mit Fachausbildung» ist mehrmals lohnässig aufgewertet worden. 2001 wurde die Lohnklasse dieser Funktion erstmals von der Klasse 15 auf die Klasse 17 angehoben. Anschliessend erfolgte mit der Berücksichtigung der neuen Ausbildung auf Niveau FH-Bachelor eine zweite Aufwertung ab 1. Januar 2008 mit der Zuweisung der Klasse 18. Schliesslich wurde dieser Funktion nach einer Bewertung durch die KBF nach der Evalfri-Methode ab dem 1. Juli 2009 die Klasse 19 zugewiesen. So ist für die Funktion «Pflegefachfrau/fachmann mit Fachausbildung» ein Lohnklassenanstieg von der Klasse 15 auf die Klasse 19 erfolgt. Nachdem die Gehaltsskala des Staates Freiburg regelmässig an den Landesindex der Konsumentenpreise angepasst wird, lag das 2001 ausgezahlte Jahresgehalt zwischen 56 967.30 Franken (Klasse 15, Stufe 0) und 78 829.80 Franken (Klasse 15, Stufe 10) und beträgt heute zwischen 80 267.85 Franken (Klasse 19, Stufe 0) und

120 532.10 Franken (Klasse 19, Stufe 20). Dies entspricht einer Differenz von 23 300.55 Franken für das Mindestgehalt, also einem Plus von 40,9%, und einer Differenz von 41 702.30 für das Höchstgehalt, einem Plus von 52,9%.

Der Staatstat hält fest, dass die vom Staat Freiburg gezahlten Gehälter für die Funktion des Pflegepersonals mit Fachausbildung in Intensivpflege durchaus wettbewerbsfähig sind. So liegt Freiburg in einem 2020 zwischen den grösseren Spitaleinrichtungen in der Romandie und im Kanton Bern durchgeführten Lohnvergleich auf Rang drei beim Mindestlohn (Klasse 19, Stufe 0: 80 067.65 Franken), hinter Genf und Waadt (Hôpital Riviera-Chablais (HRC)), aber vor dem Jura, Waadt (CHUV), Wallis und Neuenburg, und auf Rang eins beim Höchstlohn (Klasse 19, Stufe 20: 120 218.15 Franken), vor Genf, Waadt (CHUV), Waadt (HRC), Neuenburg, Jura und Wallis. Das Höchstgehalt im Kanton Freiburg ist übrigens mehr als 20 000 Franken höher als im Kanton Wallis.

Die Einreihung der Funktion «Pflegefachfrau/fachmann mit Fachausbildung» ist mit Einreichen eines Antrags auf einen formellen Entscheid angefochten worden. Am 28. Juni dieses Jahres hat der Staatsrat in seinem Entscheid bestätigt, an der Lohnklasse 19 festzuhalten. Dieser Entscheid ist derzeit allerdings Gegenstand einer Beschwerde beim Kantonsgericht und eines Antrags vor dem Schlichtungsorgan.

Mit der Pandemie wird das Intensivpflegepersonal auf eine harte Probe gestellt. Der Staatsrat würdigt das professionelle Engagement aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Bewältigung dieser aussergewöhnlichen Krise, insbesondere des Pflegepersonals, das an vorderster Front steht, in direktem Kontakt mit Menschen, die am Coronavirus erkrankt sind.

7. *Wann wird je nach den Massnahmen, die der Staatsrat ergreifen wird, das HFR über das für einen Vollbetrieb seiner Intensivpflegeabteilung notwendige Personal verfügen?*

Wie schon in den vorangehenden Antworten ausgeführt, dauern die Fachausbildungen mehrere Jahre, sowohl für das Pflegepersonal als auch für die Ärzteschaft. Vor diesem Hintergrund wird das erforderliche Personal unabhängig von den Massnahmen des Staatsrats erst in einigen Jahren zur Verfügung stehen, und dies ohne Berücksichtigung der Tatsache, dass derzeit tätiges Fachpersonal aufgrund des Drucks, dem es in dieser besonderen Zeit ausgesetzt war, aus dem Dienst ausscheiden könnte. Die Problematik des Personalmangels in der Intensivpflege ist eine gesamtschweizerische Realität. Sie erfordert gezielte Massnahmen, und der Kanton Freiburg kann das Problem nicht alleine lösen.

Den 21. Dezember 2021

Question 2021-CE-348 Roland Mesot/ Gabriel Kolly Cours ACF: quelles justifications à la différence de traitement des élu-e-s des législatifs et des exécutifs des communes fribourgeoises?

Question

En ce début de législature, l'ACF organise plusieurs modules de cours de formation destinés aux élués et élus des communes fribourgeoises.

Cette initiative doit être saluée et encouragée.

Malheureusement, toutes les élués et tous les élus n'ont pas accès à ces cours. En effet, les participants inscrits à ces cours ont reçu par mail l'information selon laquelle un passeport sanitaire est nécessaire pour tous les cours dès le 20 septembre 2021.

Avec cette décision, les membres des autorités exécutives et législatives sont catégorisés. Alors que l'on doit plutôt valoriser ces personnes qui mettent de leur temps pour exercer le mandat que leur a confié la population, on en arrive finalement à les décourager.

Nous posons les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Ces cours étant une formation liée à une fonction politique; estimez-vous que les personnes concernées doivent pouvoir y participer librement, sans restriction?*
2. *Certains siègeront avec des connaissances acquises lors des cours alors que d'autres n'auront pas eu le droit de recevoir ces mêmes connaissances, alors qu'ils le souhaitaient. Estimez-vous que de telles mesures ont des impacts sur les institutions que sont le conseil général et le conseil communal? Si oui, lesquels?*
3. *Comment appréciez-vous le fait que les membres des autorités communales sont divisés en deux catégories?*
4. *Allez-vous intervenir pour éviter une différence de traitement des élus de ce canton?*
5. *Dans un but d'égalité de traitement, soutiendriez-vous financièrement des séances de cours complémentaires limitées à 50 personnes ou conformes aux exigences COVID du moment?*

Le 21 septembre 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Au début de chaque législature, l'Association des communes fribourgeoises (ACF) organise des formations à destination des membres des autorités communales, conseils commu-

naux, conseils généraux et commissions d'assemblées communales. Ces formations sont mises sur pied avec l'appui scientifique de l'Etat, notamment le Service des communes et les préfectures. Le Conseil d'Etat salue le travail de formation de l'ACF, ainsi que l'engagement des élu-e-s des communes pour acquérir, rafraîchir et développer leurs connaissances afin de remplir au mieux le mandat que la population leur a confié. Ces formations ne sont toutefois pas obligatoires, les membres des autorités communales restent libres d'y participer ou non, ou, par exemple, de suivre d'autres offres de formation. Le Conseil d'Etat remarque en outre que les communes elles-mêmes peuvent choisir de soutenir la participation des membres de leurs autorités aux formations proposées par l'ACF, ou à d'autres, par exemple en prenant en charge les frais de déplacement ou en prévoyant une indemnité (jetons de présence...) pour leur participation.

Cette année, ces formations étaient proposées du 1^{er} septembre au 14 octobre.

1. *Ces cours étant une formation liée à une fonction politique; estimez-vous que les personnes concernées doivent pouvoir y participer librement, sans restriction?*

Le Conseil d'Etat rappelle qu'en principe, toutes les manifestations à l'intérieur sont soumises à l'obligation de présenter un certificat COVID-19 dans le but de protéger et éviter la dissémination du virus. Il constate que les formations proposées par l'ACF n'entrent dans aucune des catégories permettant de déroger aux obligations prévues par l'ordonnance fédérale sur les mesures destinées à lutter contre l'épidémie de COVID-19 en situation particulière. A ce sujet, le message relatif à cette ordonnance précise que «*les rencontres de personnes ou de groupes qui ne sont pas régulières mais qui ne se produisent que de façon très sporadique, voire une seule fois, dans cette configuration, par exemple des formations d'une ou deux journées (...) n'entrent pas dans le cadre de ces exceptions*».

Le Conseil d'Etat remarque en outre qu'au moment des faits toute personne pouvait obtenir un certificat COVID-19, soit en se faisant vacciner, soit en passant un test PCR ou un test rapide Sars-CoV-2. L'exigence d'un certificat COVID-19 ne constituait donc pas une entrave insurmontable à l'accès à ces formations et contribuait ainsi à la sécurité sanitaire.

Consultée, l'ACF constate que, sur les 2700 inscriptions à l'un des modules de formation, environ 5 en moyenne par cours ont été annulées après l'annonce de l'obligation du certificat sanitaire. Sur place, sur l'ensemble des modules concernés, une dizaine de personnes ont dû être refusées faute de certificat sanitaire.

2. *Certains siègeront avec des connaissances acquises lors des cours alors que d'autres n'auront pas eu le droit de recevoir ces mêmes connaissances, alors qu'ils le souhaitaient. Estimez-vous que de telles mesures ont des impacts*

sur les institutions que sont le conseil général et le conseil communal? Si oui, lesquels?

La participation aux cours proposés par l'ACF n'étant pas obligatoire, la cohabitation durant la législature d'élus ayant suivi ces cours et d'élus ne les ayant pas suivis est usuelle. L'entraide entre membres d'une autorité communale et le travail collégial permet à celles et ceux qui n'ont pas pu ou voulu participer à ces formations d'acquies progressivement les connaissances requises. D'autre part, il est faux de prétendre que certains n'ont pas droit à ces cours, les élus ont toutes et tous droit à condition de se faire tester ou vacciner dans le but d'éviter des clusters et la dissémination du virus. Les supports de cours, avec liens interactifs, sont par ailleurs à disposition des personnes qui n'auraient pas participé à ces formations, sur le site Internet de l'ACF, quelle que soit la raison de leur absence. L'ACF et les intervenant-e-s sont en outre à disposition en cas de questions.

3. *Comment appréciez-vous le fait que les membres des autorités communales sont divisés en deux catégories?*

Le Conseil d'Etat rappelle que toute personne pouvait disposer d'un certificat COVID-19, soit suite à une vaccination, soit sur la base d'un test. Ainsi, il appartenait aux personnes désirant participer aux formations proposées par l'ACF de prendre leurs dispositions pour répondre aux conditions fixées pour y accéder. Le Conseil d'Etat relève que, s'agissant des tests, la prise en charge de leur coût a été assurée par la Confédération jusqu'au 11 octobre 2021. Il estime que, pour les personnes ne pouvant ou ne souhaitant pas se faire vacciner, le désagrément d'avoir à passer un test doit être examiné en regard de la situation sanitaire, de l'importance du mandat que la population leur a confié, et à leur volonté de le remplir au plus près de leur conscience.

S'agissant des trois derniers modules de formation organisés au-delà du 11 octobre, terme de la prise en charge des coûts par la Confédération, il appartiendrait aux autorités communales de décider de prendre en charge ces coûts pour leurs membres.

4. *Allez-vous intervenir pour éviter une différence de traitement des élus de ce canton?*

Comme indiqué, le Conseil d'Etat estime que toutes les personnes souhaitant participer à ces formations ont pu le faire, et que rien ne justifie dès lors une intervention de sa part dans le cadre d'un cours organisé par un partenaire externe à l'Etat. Les élus doivent se conformer aux règles de protection mise en place par la Confédération au même titre que la population.

5. *Dans un but d'égalité de traitement, soutiendriez-vous financièrement des séances de cours complémentaires limitées à 50 personnes ou conformes aux exigences COVID du moment?*

Le Conseil d'Etat rappelle que les formations concernées sont proposées par l'ACF et financée par elle. L'Etat participe déjà à ces cours en mettant à disposition des collaborateurs et collaboratrices de l'Etat qui interviennent, sur leur temps de travail, dans les domaines dont ils et elles sont des spécialistes. Il n'entend pas s'immiscer plus, rappelant que selon le principe d'autonomie, il appartient d'abord aux communes de donner les moyens à ses élus de remplir le mandat qui leur a été confié par les citoyennes et citoyens.

Le 11 janvier 2022

—

Anfrage 2021-CE-348 Roland Mesot/ Gabriel Kolly FGV-Kurse: Wie rechtfertigt sich die ungleiche Behandlung der Legislativ- und Exekutivmitglieder der freiburgischen Gemeinden?

Anfrage

Zu Beginn der Legislaturperiode organisiert der FGV mehrere Ausbildungsmodulare für die Ratsmitglieder der Freiburger Gemeinden.

Diese Initiative ist zu begrüssen und muss gefördert werden.

Leider haben jedoch nicht alle Exekutiv- und Legislativmitglieder Zugang zu diesen Kursen. Wer sich zu einer solchen Ausbildung angemeldet hatte, wurde per E-Mail darüber informiert, dass ab dem 20. September 2021 für sämtliche Kurse ein Covid-Zertifikat benötigt wird.

Durch diese Entscheidung werden die Exekutiv- und Legislativmitglieder kategorisiert. Diese Personen wenden ihre Zeit auf für das Mandat, das ihnen die Bevölkerung übertragen hat. Anstatt sie zu entmutigen, sollte man ihnen vielmehr Wertschätzung zukommen lassen.

Wir richten die folgenden Fragen an den Staatsrat:

1. *Sind Sie der Ansicht, da es sich bei diesen Kursen um eine Ausbildung in Verbindung mit einer politischen Funktion handelt, dass es den betroffenen Personen freistehen sollte, ohne Einschränkungen daran teilzunehmen?*
2. *Bestimmte Ratsmitglieder werden somit über Kenntnisse verfügen, die sie an diesen Kursen erlangt haben, während es anderen verwehrt blieb, diese Kenntnisse zu erlangen, obwohl sie es wollten. Sind Sie der Meinung, dass diese Massnahmen Auswirkungen haben auf Institutionen wie den Generalrat und den Gemeinderat? Wenn ja, welche?*
3. *Wie werten Sie die Tatsache, dass die Mitglieder der Gemeindebehörden in zwei Kategorien aufgeteilt werden?*

4. *Werden Sie etwas unternehmen, um eine Ungleichbehandlung der Gemeinderats- und Generalratsmitglieder des Kantons zu verhindern?*
5. *Werden Sie, zwecks Gleichbehandlung, zusätzliche Kurse mit einer maximalen Teilnehmerzahl von 50 Personen oder entsprechend den zum jeweiligen Zeitpunkt geltenden Covid-Anforderungen finanziell unterstützen?*

Den 21. September 2021

Antwort des Staatsrats

Zu Beginn jeder Legislaturperiode organisiert der Freiburger Gemeindeverband (FGV) Ausbildungen, die sich an die Gemeindebehörden, Gemeinderäte, Generalräte und die von den Gemeindeversammlungen eingesetzten Kommissionen richten. Diese Ausbildungen werden mit der wissenschaftlichen Unterstützung des Staates, insbesondere des Amtes für Gemeinden und der Oberämter, auf die Beine gestellt. Der Staatsrat begrüsst die Ausbildungstätigkeit des FGV, wie auch das Engagement der Gemeinde- und Generalratsmitglieder, Kenntnisse zu erwerben, aufzufrischen oder auszubauen, um das ihnen von der Bevölkerung übertragene Mandat bestmöglich auszuüben. Diese Ausbildungen sind jedoch nicht obligatorisch und die Mitglieder der Gemeindebehörden können frei entscheiden, ob sie daran teilnehmen wollen oder nicht, oder ob sie beispielsweise andere Ausbildungsangebote nutzen möchten. Der Staatsrat bemerkt im Übrigen, dass die Gemeinden selber beschliessen können, die Teilnahme der Mitglieder ihrer Behörden an den vom FGV angebotenen oder an anderen Ausbildungen zu unterstützen, zum Beispiel indem sie die Reisekosten übernehmen oder eine Vergütung für die Teilnahme vorsehen (Sitzungsgelder ...).

Dieses Jahr wurden die Ausbildungen vom 1. September bis 14. Oktober angeboten.

1. *Sind Sie der Ansicht, da es sich bei diesen Kursen um eine Ausbildung in Verbindung mit einer politischen Funktion handelt, dass es den betroffenen Personen freistehen sollte, ohne Einschränkungen daran teilzunehmen?*

Der Staatsrat erinnert daran, dass zum Schutz und um die Ausbreitung des Virus zu verhindern grundsätzlich alle Veranstaltungen im Innern der Zertifikatspflicht unterstehen. Er stellt fest, dass die vom FGV angebotenen Ausbildungen zu keiner der Kategorien gehören, die eine Ausnahme von den in der Bundesverordnung über Massnahmen in der besonderen Lage zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie vorgesehenen Pflichten erlauben würden. Die Botschaft zu dieser Verordnung hält dazu Folgendes fest: «Nicht unter die Ausnahmen fallen Treffen von Personen oder Gruppen, die sich nicht regelmässig, sondern nur ein einziges Mal oder nur sehr sporadisch in dieser Zusammensetzung treffen, also beispielsweise ein- oder zweitägige Weiterbildungen, (...)».

Der Staatsrat bemerkt im Übrigen, dass zu der Zeit jede Person ein COVID-19-Zertifikat erwerben konnte, entweder indem sie sich impfen liess oder anhand eines PCR-Tests oder eines Sars-CoV-2-Schnelltests. Die Anforderung eines COVID-19-Zertifikats stellte also kein unüberwindbares Hindernis für den Zugang zu diesen Ausbildungen dar und trug damit zum Gesundheitsschutz bei.

Auf Anfrage hielt der FGV fest, dass von den 2700 Anmeldungen für eines der Ausbildungsmodule durchschnittlich rund 5 pro Kurs zurückgezogen wurden, nachdem angekündigt wurde, dass dafür ein Gesundheitszertifikat erforderlich ist. Vor Ort mussten über alle betroffenen Module gehen rund zehn Personen abgewiesen werden, weil sie kein Gesundheitszertifikat hatten.

2. *Bestimmte Ratsmitglieder werden somit über Kenntnisse verfügen, die sie an diesen Kursen erlangt haben, während es anderen verwehrt blieb, diese Kenntnisse zu erlangen, obwohl sie es wollten. Sind Sie der Meinung, dass diese Massnahmen Auswirkungen haben auf Institutionen wie den Generalrat und den Gemeinderat? Wenn ja, welche?*

Da die Teilnahme an den vom FGV angebotenen Kursen nicht obligatorisch ist, ist es üblich, dass während der Legislaturperiode Gemeindevertreterinnen und -vertreter, die die Kurse besucht haben, neben Vertreterinnen und Vertretern arbeiten, die sie nicht besucht haben. Der Austausch zwischen den Mitgliedern einer Gemeindebehörde und die kollegiale Arbeit erlaubt es denjenigen, die nicht an den Ausbildungen teilnehmen wollten oder konnten, das notwendige Wissen nach und nach zu erlangen. Auf der anderen Seite ist es falsch zu behaupten, dass bestimmte Personen kein Recht auf diese Kurse haben, da die Gemeindevertreterinnen und -vertreter alle das Recht darauf haben, unter der Voraussetzung, dass sie sich testen oder impfen lassen mit dem Ziel, Cluster zu vermeiden und die Ausbreitung des Virus zu verhindern. Die Kursunterlagen mit interaktiven Links stehen den Personen, die – egal aus welchen Gründen – nicht an den Ausbildungen teilgenommen haben, auf der Website des FGV zur Verfügung. Zudem stehen der FGV und die Referentinnen und Referenten bei Fragen zur Verfügung.

3. *Wie werten Sie die Tatsache, dass die Mitglieder der Gemeindebehörden in zwei Kategorien aufgeteilt werden?*

Der Staatsrat erinnert daran, dass jede Person über ein COVID-19-Zertifikat verfügen konnte, sei dies nach einer Impfung oder aufgrund eines Tests. Es lag somit an den Personen, die an den vom FGV angebotenen Ausbildungen teilnehmen wollten, Vorkehrungen zu treffen, um die Voraussetzungen für den Zutritt zu erfüllen. Was die Tests betrifft, hebt der Staatsrat hervor, dass die Kosten dafür bis am 11. Oktober 2021 vom Bund übernommen wurden. Seiner Ansicht nach muss bei Personen, die sich nicht impfen

lassen konnten oder wollten, die Unannehmlichkeit, sich testen zu lassen, im Hinblick auf die gesundheitliche Lage, die Bedeutung des Mandats, das ihnen die Bevölkerung anvertraut hat, und auf ihre Bereitschaft, es nach bestem Wissen und Gewissen zu erfüllen, geprüft werden.

Für die drei letzten Ausbildungsmodule, die nach dem 11. Oktober durchgeführt wurden, also nach dem Ende der Kostenübernahme durch den Bund, würde es an den Gemeindebehörden liegen, zu entscheiden, ob sie die Kosten für ihre Mitglieder übernehmen wollen.

4. *Werden Sie etwas unternehmen, um eine Ungleichbehandlung der Gemeinderats- und Generalratsmitglieder des Kantons zu verhindern?*

Wie bereits erwähnt, ist der Staatsrat der Ansicht, dass alle Personen, die dies wollten, an den Ausbildungen teilnehmen konnten, und dass es daher nicht gerechtfertigt wäre, im Rahmen eines Kurses, der von einem staatsexternen Partner organisiert wurde, etwas zu unternehmen. Die Gemeinderats- und Generalratsmitglieder müssen sich ebenso wie die Bevölkerung an die Schutzvorschriften des Bundes halten.

5. *Werden Sie, zwecks Gleichbehandlung, zusätzliche Kurse mit einer maximalen Teilnehmerzahl von 50 Personen oder entsprechend den zum jeweiligen Zeitpunkt geltenden Covid-Anforderungen finanziell unterstützen?*

Der Staatsrat erinnert daran, dass die betreffenden Ausbildungen vom FGV angeboten und finanziert werden. Der Staat beteiligt sich bereits daran, indem er Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates zur Verfügung stellt, die in ihrer Arbeitszeit Kurse zu den Themen erteilen, in denen sie spezialisiert sind. Er beabsichtigt keine weitere Einmischung und erinnert daran, dass es gemäss dem Grundsatz der Autonomie in erster Linie Sache der Gemeinden ist, ihren Vertreterinnen und Vertretern die Möglichkeit zu geben, das ihnen von den Bürgerinnen und Bürgern anvertraute Mandat zu erfüllen.

Den 11. Januar 2022

**Question 2021-CE-354 Gabriel Kolly/
Benoît Glasson
Feux de branches hors forêt dans
les zones agricoles et élimination
des tavillons sur les alpages – Le SFN
pense-t-il au bilan écologique?**

Question

En 2017 une question écrite avait été posée pour savoir quelle était l'autorité qui avait la compétence d'autoriser les feux de branches en plein air.

La réponse du Conseil d'Etat était que le Service des forêts et de la nature (SFN) avait la compétence pour surveiller et contrôler le respect des dispositions légales en ce qui concerne les rémanents des coupes forestières uniquement.

Aujourd'hui, peu importe quelle autorité a cette compétence car le Service des forêts et de la nature (SFN) refuse quasiment systématiquement tout feu en zone agricole, peu importe les justifications invoquées.

Il faut se rendre compte que sur nos alpages et sur certains pâturages en zone agricole, les accès en véhicules sont quasiment impossibles en raison de la dangerosité du terrain notamment. Le nettoyage des rémanents de certaines coupes sur ces pâturages se fait donc par hélicoptère ou par des engins lourds qui ne ménagent pas les sols. En outre, ces différents modes de remise en état sont coûteux et peu écologiques.

Il en va de même pour les tavillons usagés des toits des chalets d'alpage. Les accès sur certains de ces alpages n'étant pas possibles, les tavillons usagés sont donc transportés par hélicoptère alors que ce bois sec et non-traité peut sans aucun problème être brûlé sur place.

Nous demandons au Conseil d'Etat une réflexion, tant écologique que pragmatique, dans le souci de pouvoir continuer à entretenir les pâturages et pour éviter que la forêt envahisse certains pâturages alors que ces derniers contribuent à la biodiversité.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Depuis 2017, combien d'autorisations de feux ont été accordées par le SFF respectivement le SFN?*
2. *Lors de telles demandes, les services prennent-ils en compte les difficultés d'exploitation liées au terrain et/ou à son accès restreint? Quels sont les critères pour accorder ou refuser une autorisation de feux?*
3. *Le bilan écologique de tavillons qui sont transportés en hélicoptère vers les accès routiers, puis acheminés vers une usine d'incinération n'est-il pas plus nocif que de brûler directement ces tavillons secs et non-traités sur place?*

Le 24 septembre 2021

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat renvoie à sa réponse du 22 août 2017 à la question Gabriel Kolly et Patrice Jordan qui traitait exactement du même sujet et qui a précisé tant les principes régissant la gestion des déchets verts que les tâches des différents acteurs cantonaux (Service des forêts et de la nature, Institut agricole de Grangeneuve, Service de l'agriculture, Service de l'environnement et Service des communes).

Ces principes et tâches n'ayant pas changé dans l'intervalle, ils ne sont pas répétés ci-dessous, tout en rappelant l'interdiction générale d'incinérer des déchets hors installation prévue à cet effet découlant de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE, art. 30c al. 2).

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées:

1. *Depuis 2017, combien d'autorisations de feux ont été accordées par le SFF respectivement le SFN?*

Comme précisé en 2017, le Service des forêts et de la nature (SFN) est autorisé à délivrer des dérogations à l'interdiction d'incinérer uniquement en vertu de l'article 33a du règlement sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (RFCN), pour autant qu'un intérêt prépondérant soit démontré. Seuls les rémanents de coupe forestiers sont concernés. Le SFN n'est aucunement autorisé à statuer en matière de déchets naturels en provenance d'autres milieux que la forêt et *a fortiori* en provenance de rénovations de bâtiments.

Entre 2017 et septembre 2021, le SFN a délivré 179 autorisations d'incinération en plein air, réparties comme suit:

| Années | Nombre d'autorisations |
|--------|------------------------|
| 2017 | 36 |
| 2018 | 62 |
| 2019 | 44 |
| 2020 | 30 |
| 2021 | 7 |

S'agissant de rémanents de coupes provenant de la forêt uniquement, l'évolution à la baisse du nombre d'autorisations est à imputer à la nature et la localisation des travaux forestiers d'une part, à la bonne organisation des travaux permettant de laisser les rémanents de coupe sur place, sans incinération, de l'autre.

2. *Lors de telles demandes, les services prennent-ils en compte les difficultés d'exploitation liées au terrain et/ou à son accès restreint? Quels sont les critères pour accorder ou refuser une autorisation de feux?*

Comme rappelé en préambule, l'interdiction d'incinération des déchets hors d'une installation prévue à cet effet découle de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE). Les seules exceptions à cette règle sont l'incinération «des déchets naturels, provenant des forêts, des champs et des jardins, si leur incinération n'entraîne pas d'immissions excessives». L'ordonnance fédérale sur la protection de l'air (OPair, art. 26b) exige concrètement que les déchets naturels soient «suffisamment secs pour que leur incinération n'émette pratiquement pas de fumée». La pratique montre cependant que le respect de cette condition n'est souvent pas possible et qu'il faut renoncer à l'incinération.

Dans le cadre des dérogations à l'interdiction d'incinérer octroyées par le SFN, ce dernier se base pour son appréciation sur sa directive 1101.5 «Incinération des déchets naturels provenant des forêts (rémanents de coupe) en plein air», qui précise, dans son chapitre 3.2 que le SFN ne peut *autoriser exceptionnellement l'incinération* des rémanents de coupe que pour les trois conditions précises suivantes:

- > Les rémanents sont atteints de parasites ou de maladies qui menacent la forêt (LFO art. 26, OFo art. 28 let. c).
- > Les rémanents ne peuvent être entassés ou évacués, s'ils se trouvent sur des talus bordant un torrent ou dans des lits de ruisseaux (risques d'embâcle) ou sur des surfaces agricoles avec une pente de plus de 30% (prés, pâturages).
- > La sécurité du travail l'exige dans des secteurs/régions en forte déclivité.

A noter qu'aucune autorisation ne peut être octroyée durant les périodes pour lesquelles l'autorité compétente décrète une interdiction générale d'allumer des feux, par exemple lors d'une sécheresse ou lors d'une situation de smog hivernal.

Les seules autres autorisations d'incinération octroyées par les services de l'Etat sont celles octroyées par le service phytosanitaire cantonal de l'Institut agricole de Grangeneuve (IAG) lorsque l'élimination d'une autre manière n'est pas possible pour des raisons sanitaires.

Les autres déchets verts ne peuvent être incinérés que lorsqu'ils sont suffisamment secs pour ne pas provoquer d'immissions excessives.

3. *Le bilan écologique de tavillons qui sont transportés en hélicoptère vers les accès routiers, puis acheminés vers une usine d'incinération n'est-il pas plus nocif que de brûler directement ces tavillons secs et non-traités sur place?*

Les anciens tavillons sont, s'ils n'ont fait l'objet d'aucun traitement, ce qui est bien souvent impossible à prouver, des produits naturels mais qui ne peuvent en aucun cas être considérés comme des déchets verts provenant des forêts, des champs ou des jardins au sens de la LPE. Ils n'entrent donc pas dans la catégorie de déchets pouvant faire l'objet d'une dérogation à l'interdiction d'incinération et doivent être éliminés dans des installations prévues à cet effet.

Des solutions doivent être trouvées par les maîtres d'œuvre pour une évacuation dans le cadre des travaux de rénovation (transport retour lors de l'amenée de nouveaux matériaux par exemple) et pour une élimination conforme. Le contrôle de la gestion des déchets sur les chantiers est du ressort du Service de l'environnement (SEn), en collaboration avec la Conférence cantonale de la construction.

Le 18 janvier 2022

—

Anfrage 2021-CE-354 Gabriel Kolly/ Benôit Glasson Verbrennen von Ästen ausserhalb des Waldes in Landwirtschaftszonen und Entsorgung von Schindeln auf den Alpen – Denkt das WNA an die ökologische Bilanz?

Anfrage

2017 wurde eine Anfrage eingereicht, um in Erfahrung zu bringen, welche Behörde dafür zuständig ist, das Verbrennen von Ästen im Freien zu bewilligen.

Die Antwort des Staatsrats lautete, dass das Amt für Wald und Natur (WNA) lediglich für die Überwachung und Kontrolle der Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen betreffend forstlichen Schlagabraum zuständig ist.

Heute spielt es eigentlich keine Rolle, wem diese Kompetenz obliegt, denn das Amt für Wald und Natur (WNA) verweigert praktisch jedes Feuer in der Landwirtschaftszone, unabhängig davon, welche Begründungen angeführt werden.

Man muss sich bewusst sein, dass der Zugang mit Fahrzeugen zu unseren Alpen und zu gewissen Weiden in der Landwirtschaftszone insbesondere wegen der Gefährlichkeit des Geländes praktisch unmöglich ist. Die Beseitigung von gewissem Schlagabraum auf solchen Weiden erfolgt daher per Helikopter oder schwerem Gerät, das für die Böden nicht sehr schonend ist. Zudem sind diese verschiedenen Arten von Aufräumarbeiten kostspielig und nicht sehr umweltfreundlich.

Dasselbe gilt für die alten Schindeln der Dächer von Alphütten. Da gewisse Alpen mit Fahrzeugen nicht zugänglich sind, werden die gebrauchten Schindeln per Helikopter ins Tal transportiert, obwohl dieses trockene und unbehandelte Holz problemlos vor Ort verbrannt werden könnte.

Wir ersuchen den Staatsrat, ökologische und pragmatische Überlegungen anzustellen, um die Weiden weiterhin pflegen zu können und zu verhindern, dass der Wald sich auf gewissen Weiden, die zur Biodiversität beitragen, ausbreitet.

Wir bitten den Staatsrat daher, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. *Wie viele Bewilligungen für Feuer hat das Walda bzw. das WNA seit 2017 erteilt?*
2. *Berücksichtigen die Ämter bei solchen Gesuchen die Erschwernis für die Bewirtschaftung aufgrund des Geländes oder des beschränkten Zugangs? Aufgrund welcher Kriterien wird eine Verbrennungsbewilligung erteilt oder abgelehnt?*

3. *Ist die ökologische Bilanz von Schindeln, die per Helikopter zu einer Zufahrtsstrasse und dann zu einer Verbrennungsanlage transportiert werden, nicht schlechter, als wenn diese trockenen und nicht behandelten Schindeln vor Ort verbrannt würden?*

Den 24. September 2021

Antwort des Staatsrats

Einleitend verweist der Staatsrat auf seine Antwort vom 22. August 2017 auf die Anfrage Gabriel Kolly und Patrice Jordan, bei der es um genau das gleiche Thema ging und in der sowohl die Grundsätze für die Grünabfallverwertung als auch die Aufgaben der verschiedenen kantonalen Akteure (Amt für Wald und Natur, Landwirtschaftliches Institut Grange-neuve, Amt für Landwirtschaft, Amt für Umwelt und Amt für Gemeinden) präzisiert wurden. Da sich an diesen Grundsätzen und Aufgaben in der Zwischenzeit nichts geändert hat, werden sie im Folgenden nicht wiederholt, wobei auf das allgemeine Verbot, Abfälle ausserhalb der dazu bestimmten Anlagen zu verbrennen, verwiesen wird, das sich aus dem Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG, Art. 30c Abs. 2) ergibt.

In Anbetracht dieser Ausführungen beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Wie viele Bewilligungen für Feuer hat das Walda bzw. das WNA seit 2017 erteilt?*

Wie bereits 2017 erläutert wurde, ist das Amt für Wald und Natur (WNA) befugt, ausschliesslich gestützt auf Artikel 33a des Reglements über den Wald und den Schutz vor Naturereignissen (WSR) und sofern ein überwiegendes Interesse nachgewiesen werden kann, Ausnahmen vom Verbrennungsverbot zu bewilligen. Es geht nur um den forstlichen Schlagabraum. Das WNA ist in keiner Weise befugt, über natürliche Abfälle zu entscheiden, die aus anderen Bereichen als dem Wald und insbesondere aus der Renovation von Gebäuden stammen.

Zwischen 2017 und September 2021 hat das WNA 179 Bewilligungen für das Verbrennen im Freien erteilt, die wie folgt aufgeteilt sind:

| Jahr | Anzahl Bewilligungen |
|------|----------------------|
| 2017 | 36 |
| 2018 | 62 |
| 2019 | 44 |
| 2020 | 30 |
| 2021 | 7 |

Was den Schlagabraum betrifft, der ausschliesslich aus dem Wald stammt, ist der Rückgang der Bewilligungen zum einen auf den Standort der Waldarbeiten zurückzuführen

und zum anderen auf die gute Organisation der Arbeiten, die es erlaubte, den Schlagabraum vor Ort zu lassen, ohne dass er verbrannt werden musste.

2. *Berücksichtigen die Ämter bei solchen Gesuchen die Erschwernis für die Bewirtschaftung aufgrund des Geländes oder des beschränkten Zugangs? Aufgrund welcher Kriterien wird eine Verbrennungsbewilligung erteilt oder abgelehnt?*

Wie einleitend erwähnt, ergibt sich das Verbot, Abfälle ausserhalb einer dazu bestimmten Anlage zu verbrennen, aus dem Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG). Ausgenommen von dieser Vorschrift ist einzig das Verbrennen «natürlicher Wald-, Feld- und Gartenabfälle, wenn dadurch keine übermässigen Immissionen entstehen». Die Luftreinhalte-Verordnung des Bundes (LRV, Art. 26b) verlangt konkret, dass die natürlichen Abfälle so trocken sein müssen, dass beim Verbrennen nur wenig Rauch entsteht. Die Praxis zeigt jedoch, dass es oft nicht möglich ist, diese Bedingung einzuhalten, und auf das Verbrennen verzichtet werden muss.

Bei den vom WNA bewilligten Ausnahmen vom Verbrennungsverbot stützt sich dieses bei seinen Einschätzungen auf die Weisung 1101.5 «Verbrennung von Waldabfällen (Schlagabraum) im Freien». In Kapitel 3.2 dieser Weisung ist festgehalten, dass das WNA das Verbrennen von Schlagabraum nur *ausnahmsweise bewilligen* kann, und zwar lediglich unter den folgenden drei Voraussetzungen:

- > Der Schlagabraum ist durch Parasiten oder Krankheiten befallen, die den Wald bedrohen (WaG, Art. 26, WaV Art. 28 Bst. c).
- > Der Schlagabraum kann weder angehäuft, noch entfernt werden, da er sich auf Grabenböschungen oder in Bachbetten (Verklausungsgefahr) oder auf steilen landwirtschaftlichen Flächen (Wiesen, Weiden) mit einem Gefälle von über 30% befindet.
- > Aus Gründen der Arbeitssicherheit in sehr steilem Gelände.

Es wird darauf hingewiesen, dass keine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann während Phasen, in denen die Behörde ein allgemeines Feuerverbot verfügt hat, z. B. während einer Trockenperiode oder bei Wintersmog.

Als einzige weitere Dienststelle des Staates kann der kantonale Pflanzenschutzdienst von Grangeneuve Ausnahmen vom Verbrennungsverbot bewilligen, und zwar wenn eine andere Art der Entsorgung aus Gründen des Pflanzenschutzes nicht möglich ist.

Die übrigen Grün- und Holzabfälle dürfen nur verbrannt werden, wenn sie trocken genug sind, dass keine übermässigen Immissionen entstehen.

3. *Ist die ökologische Bilanz von Schindeln, die per Helikopter zu einer Zufahrtsstrasse und dann zu einer Verbren-*

nungsanlage transportiert werden, nicht schlechter, als wenn diese trockenen und nicht behandelten Schindeln vor Ort verbrannt würden?

Alte Schindeln sind natürliche Produkte, wenn sie unbehandelt sind, was oft nicht bewiesen werden kann, sie können aber keinesfalls als natürliche Wald-, Feld- und Gartenabfälle im Sinne des USG betrachtet werden. Sie fallen daher nicht unter die Kategorie der Abfälle, für die eine Ausnahmegewilligung vom Verbrennungsverbot erteilt werden kann, und müssen in den dafür vorgesehenen Anlagen entsorgt werden.

Die Bauherrschaft muss im Rahmen der Renovationsarbeiten für Lösungen (zum Beispiel Rücktransport bei der Lieferung des neuen Materials) und eine vorschriftsgemässe Entsorgung sorgen. Die Kontrolle der Bewirtschaftung von Abfällen auf Baustellen fällt in die Zuständigkeit des Amtes für Umwelt (AfU) in Zusammenarbeit mit der kantonalen Bauwirtschaftskonferenz.

Den 18. Januar 2022

Question 2021-CE-357 Sébastien Dorthe/ Savio Michellod Grand Fribourg: quelle suite après le vote du 26 septembre 2021?

Question

Le refus très net de six communes sur neuf est un signal on ne peut plus clair. La fusion du «Grand Fribourg» n'est, pour le moment, pas souhaitée par les citoyennes et citoyens concernés. Quant à la nouvelle LAgg, elle ne peut entrer en vigueur en raison d'un recours pendant au Tribunal fédéral. Le renforcement de l'agglomération, tel que proposé par certains, n'est donc pas une évidence. En effet, la nouvelle LAgg conduirait à la suppression de la structure juridique de l'agglomération prévue par l'ancienne LAgg, afin de la remplacer par une association de communes.

La situation institutionnelle du périmètre de l'agglomération de Fribourg est donc pour le moins complexe et la création d'un centre cantonal fort, souhait de longue date du Conseil d'Etat, nécessitera une reprise en main de ce dossier. Si c'est à l'assemblée constitutive de se déterminer sur le destin du «Grand Fribourg», le Conseil d'Etat doit avoir une ligne claire au sujet des agglomérations, tenant compte du résultat de ce vote populaire et d'une harmonisation à l'échelle cantonale, afin que toutes les agglomérations soient traitées de manière équivalente.

A ce sujet, nous posons donc les questions suivantes:

1. *Quelle est la stratégie du Conseil d'Etat sur l'avenir du «Grand Fribourg»?*

2. *Quel est l'impact du refus populaire de la fusion du «Grand Fribourg» sur la nouvelle LAgg? Le Conseil d'Etat encouragera-t-il un renforcement des agglomérations, sous la forme d'associations de communes, plutôt que des fusions de communes?*
3. *Dans la mesure où la concrétisation du Grand Fribourg passerait plutôt par une association de communes que par une fusion, le Conseil d'Etat prévoit-il de renforcer son soutien financier aux agglomérations?*

Le 27 septembre 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Le renforcement du centre cantonal fait partie des trois projets phares inscrits au programme de la législature 2017–2021 par le Conseil d'Etat. Parmi les éléments clés identifiés par le Gouvernement pour atteindre cet objectif figure la fusion du Grand Fribourg, qui doit donner au centre cantonal une gouvernance locale forte à même de réaliser des projets d'importance cantonale et contribuer ainsi au développement de l'ensemble du canton.

Dans la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes (LEFC; RSF 141.1.1), une procédure particulière a été introduite suite à l'acceptation de la motion 2014-GC-16 des députés Pierre Mauron et Ursula Krattinger-Jutzet par le Grand Conseil pour la fusion des communes du Grand Fribourg. Elle donne en particulier une définition du Grand Fribourg (art. 17a al. 2 LEFC: «[le périmètre du Grand Fribourg regroupe le territoire de la commune de Fribourg ainsi que le territoire des communes a) qui sont étroitement liées entre elles, notamment des points de vue urbanistique, économique et culturel et b) réunissent ensemble au moins 50 000 habitantes et habitants). Elle prévoit aussi l'instauration d'une assemblée constitutive (art. 17c LEFC), à qui elle confie notamment la tâche d'élaborer une convention de fusion dans un délai de trois ans à compter de la fixation du périmètre provisoire par le Conseil d'Etat (art. 17i al. 1 LEFC), délai prolongeable par le Conseil d'Etat de quatre ans au maximum. Le périmètre provisoire du Grand Fribourg a été fixé par le Conseil d'Etat fin juin 2017 après consultation des autorités communales. Toutes les communes retenues ont souhaité intégrer le périmètre. A la demande de l'assemblée constitutive, le délai pour la remise de la convention de fusion a été prolongé au 30 juin 2022.

Le 26 septembre 2021 s'est tenu un vote consultatif décidé par l'assemblée constitutive du Grand Fribourg. Cette consultation s'est tenue simultanément dans les neuf communes du périmètre provisoire du projet, ainsi que dans deux des quatre communes observatrices. La question posée dans les neuf communes membres du périmètre était la suivante:

«Sur la base du concept de fusion, souhaitez-vous que votre commune poursuive le processus de fusion du Grand Fribourg, comme partie intégrante du périmètre définitif du projet».

Le Conseil d'Etat constate que cette consultation donnait pour la première fois l'occasion à la population de prendre position sur l'idée d'une fusion du Grand Fribourg, pourtant thématiquée depuis plus d'une décennie. Il rappelle que la motion à l'origine des dispositions spéciales de la LEFC a fait suite à l'annulation par certaines des communes concernées d'un premier vote consultatif prévu en 2016. Le vote du 26 septembre 2021 représente donc une étape importante, et contribue, quel que soit son résultat, à clarifier les moyens à mettre en œuvre pour renforcer le centre cantonal.

Le 26 septembre 2021 a été marqué par un taux de participation important à la votation, à savoir entre 43,6% et 63,2%.

Le «non» a recueilli une majorité des voix dans six des neuf communes du périmètres:

- > Avry (60,51%)
- > Corminbœuf (63,81%)
- > Givisiez (66,45%)
- > Granges-Paccot (85%)
- > Matran (83,69%)
- > Villars-sur-Glâne (73,78%)

La majorité des citoyennes et citoyens de trois communes a soutenu le «oui»:

- > Belfaux (56,91%)
- > Fribourg (74,14%)
- > Marly (57,14%)

Ces trois communes totalisent ensemble 49 603 habitantes et habitants. En tout, ce sont 24 625 mille personnes qui se sont exprimées. Parmi elles, 13 153 ont exprimé le désir de continuer le processus de fusion et 11 472 celui de le stopper.

1. *Quelle est la stratégie du Conseil d'Etat sur l'avenir du «Grand Fribourg»?*

Le Conseil d'Etat rappelle tout d'abord que le vote du 26 septembre était un vote consultatif, destiné à donner à l'assemblée constitutive du Grand Fribourg les informations nécessaires pour la détermination du périmètre final à prévoir dans la convention de fusion. Il appartenait donc à l'assemblée constitutive d'analyser les résultats du vote du 26 septembre, et d'en tirer ses conclusions. Le 25 novembre dernier, l'assemblée constitutive a pris acte des résultats du vote consultatif, et, sur proposition de son Comité de pilotage, a constaté qu'ils avaient pour conséquence qu'elle n'était plus apte à remplir la mission que la LEFC lui confiait. Elle a donc procédé à la désignation de «liquidateurs» chargés, en concertation avec l'Etat, de la dissolution de l'assemblée constitutive.

Le Conseil d'Etat constate comme l'assemblée que la clarté des résultats en défaveur de la poursuite du processus de fusion dans un grand nombre de communes rend peu probable l'élaboration d'un projet de convention conforme à la LEFC et acceptable par l'ensemble des communes concernées. Il remarque toutefois que la LEFC exige de l'assemblée constitutive le dépôt d'une convention de fusion, et confie au Conseil d'Etat la tâche d'élaborer cette convention dans le cas contraire (art. 17i LEFC). Le Conseil d'Etat a pris acte de la décision de l'assemblée constitutive du 25 novembre, et a exigé de sa part l'élaboration d'un rapport sur les travaux réalisés et sur les motifs qui l'ont convaincue de renoncer à présenter une convention de fusion. Sur cette base, le Conseil d'Etat examinera la pertinence du maintien des dispositions légales précitées ou d'une modification de la LEFC qu'il appartiendrait au Grand Conseil d'examiner.

Il rappelle également que dans le cas où certaines communes du Grand Fribourg décideraient d'explorer la voie de la fusion, le système légal ordinaire d'encouragement aux fusions de communes demeure quoiqu'il en soit applicable et n'est pas remis en question.

Enfin, le Conseil d'Etat a lancé la procédure de consultation des communes sur l'agrandissement du périmètre de l'agglomération. Il rappelle que le Grand Conseil a décidé d'introduire une nouvelle gouvernance dans un délai de quatre ans (deux ans pour fixer le périmètre provisoire des agglomérations, et deux ans pour élaborer les statuts idoines) afin notamment de renforcer, accélérer et mieux accompagner la réalisation des projets d'envergure régionale. Ce processus devra s'accompagner d'une réflexion du rôle de l'Etat dans les projets d'importance cantonale.

2. *Quel est l'impact du refus populaire de la fusion du «Grand Fribourg» sur la nouvelle LAgg? Le Conseil d'Etat encouragera-t-il un renforcement des agglomérations, sous la forme d'associations de communes, plutôt que des fusions de communes?*

Le Conseil d'Etat rappelle que la fusion du Grand Fribourg ne constitue qu'un des éléments du renforcement du centre cantonal. Ainsi, si cette fusion est identifiée dans le programme du Conseil d'Etat comme un élément clé, plusieurs autres projets ont été menés en parallèle pour atteindre l'objectif d'un tel renforcement. Tel est le cas de la révision générale de la loi sur les agglomérations (LAgg; RSF 140.2), transmise au Grand Conseil en janvier 2020 et acceptée par le Grand Conseil en août 2020. La mise en œuvre de cette LAgg implique notamment la constitution, ou la confirmation, d'associations de communes à même d'élaborer des projets d'agglomération. Le Conseil d'Etat, par sa délégation pour les agglomérations, s'est déjà engagé pour le renforcement des agglomérations, en organisant par exemple des séances d'information en juin et juillet dernier afin de réunir l'ensemble des communes comprises dans les périmètres

d'agglomération reconnus par la Confédération. La consultation desdites communes est d'ailleurs en cours, en concertation avec les préfets concernés, pour déterminer le périmètre le plus pertinent pour l'avenir.

Le Conseil d'Etat constate que le vote du 26 septembre 2021 n'implique donc pas une modification de la stratégie générale choisie par le Gouvernement dès le début de la présente législature, mais la prive potentiellement d'un des outils à sa disposition. La fusion du Grand Fribourg aurait notamment constitué une simplification pour les entreprises dans leurs contacts avec les autorités locales et aurait renforcé la position de tout le canton dans les discussions au niveau fédéral. Le Conseil d'Etat rappelle toutefois que l'Etat contribue de bien d'autres manières au renforcement du centre cantonal, notamment par la réalisation de nombreux projets d'infrastructures dans le Grand Fribourg, qui doivent contribuer au développement de l'ensemble du canton (blueFACTORY, projet Bertigny-Chamblioux, route Marly-Matran, aide aux investissements pour les communautés régionales de transports, participation financière à l'aménagement de la TransAgglo...).

3. *Dans la mesure où la concrétisation du Grand Fribourg passerait plutôt par une association de communes que par une fusion, le Conseil d'Etat prévoit-il de renforcer son soutien financier aux agglomérations?*

Le Conseil d'Etat rappelle que la nouvelle LAgg a justement introduit plusieurs soutiens financiers à destination des agglomérations du canton de Fribourg. Le nouvel art. 4 al. 1 LAgg permet ainsi à l'Etat de soutenir financièrement les études d'élaboration des projets d'agglomération à raison de 30% des coûts totaux, jusqu'à un montant maximal de 300 000 francs. L'art. 4 al. 2 permet en outre à l'Etat d'accorder un soutien financier pour la mise en œuvre des mesures des projets d'agglomération. Le Conseil d'Etat entend mettre en œuvre ces dispositions. Selon l'article 3 du Règlement sur les agglomérations (RAgg, entré en vigueur le 1^{er} septembre 2021) cette aide est prévue pour les mesures d'infrastructures de transports et de requalification des espaces publics, prévues dans les mesures d'un projet d'agglomération. Ces mesures peuvent faire l'objet d'une contribution financière représentant au maximum 50% du solde des dépenses totales, après déduction des subventions fédérales et, le cas échéant, des subventions cantonales prévues par d'autres lois. Le Conseil d'Etat remarque toutefois que la nouvelle LAgg dans son ensemble, y compris donc les dispositions relatives aux soutiens financiers, a fait l'objet d'un recours de six communes membres de l'Agglomération de Fribourg. Le Conseil d'Etat estime nécessaire de connaître la décision du Tribunal fédéral sur ce recours avant d'examiner les modalités de mise en œuvre de ces soutiens.

Le 21 décembre 2021

—

Anfrage 2021-CE-357 Sébastien Dorthe/ Savio Michellod Grossfreiburg: wie weiter nach der Abstimmung vom 26. September 2021?

Anfrage

Das klare Nein von sechs von neun Gemeinden ist ein überdeutliches Zeichen. Die Fusion von «Grossfreiburg» ist derzeit von den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern nicht erwünscht. Das neue AggG seinerseits kann nicht in Kraft treten, weil beim Bundesgericht eine Beschwerde dagegen hängig ist. Die Stärkung der Agglomeration, wie sie von einigen vorgeschlagen wird, ist also keine Selbstverständlichkeit. Das neue AggG würde dazu führen, dass die im bisherigen AggG vorgesehene Rechtsform der Agglomeration abgeschafft und durch jene eines Gemeindeverbands ersetzt würde.

Die institutionelle Situation des Perimeters der Agglomeration Freiburg ist also gelinde gesagt komplex und für die Schaffung eines starken Kantonszentrums, ein lange gehegter Wunsch des Staatsrats, müsste dieses Dossier wieder neu aufgerollt werden. Auch wenn die konstituierende Versammlung über das Schicksal von «Grossfreiburg» entscheiden muss, sollte der Staatsrat zum Thema Agglomerationen eine klare Linie verfolgen, welche den Ergebnissen dieser Volksabstimmung und einer Harmonisierung auf kantonaler Ebene Rechnung trägt, damit alle Agglomerationen gleichwertig behandelt werden.

Dazu möchten wir folgende Fragen stellen:

1. Welche Strategie verfolgt der Staatsrat für die Zukunft von «Grossfreiburg»?
2. Welche Auswirkungen hat die Ablehnung der Fusion von «Grossfreiburg» auf das neue AggG? Wird der Staatsrat eher eine Stärkung der Agglomerationen, in Form von Gemeindeverbänden, fördern als Gemeindezusammenschlüsse?
3. Insofern, als die Konkretisierung von Grossfreiburg eher über einen Gemeindeverband als über eine Fusion erfolgt, sieht der Staatsrat vor, seine finanzielle Unterstützung für die Agglomerationen auszubauen?

Den 27. September 2021

Antwort des Staatsrats

Die Stärkung des Kantonszentrums ist eines von drei Hauptprojekten, die der Staatsrat in sein Legislaturprogramm 2017–2021 aufgenommen hat. Einer der Schlüsselfaktoren, um dieses Ziel zu erreichen, ist in den Augen der Regierung der Zusammenschluss von Grossfreiburg, der dem Kantonszentrum eine starke lokale Governance geben muss, die Projekte von kantonaler Bedeutung umsetzen und so zur Entwicklung des ganzen Kantons beitragen kann.

Im Gesetz über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (GZG; SGF 141.1.1) wurde für den Zusammenschluss der Gemeinden Grossfreiburgs ein besonderes Verfahren eingeführt, nachdem der Grosse Rat die Motion 2014-GC-16 von Grossrat Pierre Mauron und Grossrätin Ursula Krattinger-Jutzet erheblich erklärt hatte. Dieses enthält insbesondere eine Definition von Grossfreiburg (Art. 17a Abs. 2 GZG: [Der Perimeter Grossfreiburgs «umfasst das Gebiet der Gemeinde Freiburg und das Gebiet der Gemeinden, die a) insbesondere städtebaulich, wirtschaftlich und kulturell eng miteinander verflochten sind, b) und zusammen mindestens 50 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben»). Das Gesetz sieht zudem die Einsetzung einer konstituierenden Versammlung vor (Art. 17c GZG), der es namentlich die Aufgabe überträgt, innert drei Jahren nach der Festlegung des provisorischen Perimeters durch den Staatsrat eine Fusionsvereinbarung zu erarbeiten (Art. 17i Abs. 1 GZG). Diese Frist kann der Staatsrat um höchstens 4 Jahre verlängern. Der Staatsrat hat den provisorischen Perimeter von Grossfreiburg Ende Juni 2017 nach Anhörung der Gemeindebehörden festgelegt. Alle berücksichtigten Gemeinden wollten zum Perimeter gehören. Auf das Gesuch der konstituierenden Versammlung hin wurde die Frist für die Unterbreitung einer Fusionsvereinbarung bis zum 30. Juni 2022 verlängert.

Am 26. September 2021 wurde eine von der konstituierenden Versammlung Grossfreiburgs beschlossene Konsultativabstimmung durchgeführt. Diese Konsultation erfolgte gleichzeitig in den neun Gemeinden des provisorischen Perimeters des Projekts sowie in zwei der vier Gemeinden mit Beobachterstatus. Folgende Frage wurde in den neun Mitgliedergemeinden des Perimeters gestellt:

«Wünschen Sie, dass Ihre Gemeinde auf der Grundlage des Fusionskonzepts den Fusionsprozess von Grossfreiburg als Teil des definitiven Einzugsgebiets des Projekts fortsetzt?».

Der Staatsrat stellt fest, dass es diese Konsultation der Bevölkerung zum ersten Mal ermöglichte, Stellung zu nehmen zur Idee einer Fusion von Grossfreiburg, die bereits seit mehr als 10 Jahren thematisiert wird. Er erinnert daran, dass die Motion, der die besonderen Bestimmungen des GZG zugrunde liegen, auf die Absage einer ersten Konsultativabstimmung in bestimmten betroffenen Gemeinden folgte, die für 2016 vorgesehen war. Die Abstimmung vom 26. September 2021 stellt somit eine wichtige Etappe dar und trägt unabhängig von ihrem Resultat dazu bei, die Mittel zu klären, die zur Stärkung des Kantonszentrums eingesetzt werden sollen.

Der 26. September 2021 war geprägt von einer hohen Stimmbeteiligung von zwischen 43,6% und 63,2%.

In sechs der neuen Gemeinden des Perimeters erreichte das «Nein» eine Mehrheit der Stimmen:

- > Avry (60,51%)
- > Corminbœuf (63,81%)

- > Givisiez (66,45%)
- > Granges-Paccot (85%)
- > Matran (83,69%)
- > Villars-sur-Glâne (73,78%)

Die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger in drei Gemeinden stimmten mit «Ja»:

- > Belfaux (56,91%)
- > Freiburg (74,14%)
- > Marly (57,14%)

Diese drei Gemeinden umfassen zusammen 49 603 Einwohnerinnen und Einwohner. Insgesamt haben 24 625 Personen ihre Stimme abgegeben. Davon äusserten 13 153 den Wunsch, den Fusionsprozess weiterzuführen, 11 472 Personen möchten diesen stoppen.

1. Welche Strategie verfolgt der Staatsrat für die Zukunft von «Grossfreiburg»?

Der Staatsrat erinnert als Erstes daran, dass es sich bei der Abstimmung vom 26. September um eine Konsultativabstimmung handelte, die der konstituierenden Versammlung Grossfreiburgs die notwendigen Informationen liefern sollte, um den endgültigen Perimeter für die Fusionsvereinbarung zu bestimmen. Es lag daher bei der konstituierenden Versammlung, die Abstimmungsergebnisse vom 26. September zu analysieren und daraus ihre Schlüsse zu ziehen. Am 25. November 2021 hat die konstituierende Versammlung die Ergebnisse der Konsultativabstimmung zur Kenntnis genommen und auf Antrag ihres Lenkungsausschusses festgestellt, dass sie aufgrund dieser Ergebnisse nicht mehr in der Lage ist, den ihr durch das GZG übertragenen Auftrag zu erfüllen. Sie hat daher «Liquidatorinnen und Liquidatoren» bestimmt, die den Auftrag haben, die konstituierende Versammlung in Absprache mit dem Staat aufzulösen.

Der Staatsrat stellt wie die Versammlung fest, dass die Resultate in einer grossen Anzahl der Gemeinden, die klar gegen eine Weiterführung des Fusionsprozesses sprechen, die Ausarbeitung eines Vereinbarungsentwurfs nach GZG, der für alle betroffenen Gemeinden annehmbar wäre, eher unwahrscheinlich machen. Das GZG verlangt von der konstituierenden Versammlung jedoch, dass sie eine Fusionsvereinbarung vorlegt, und überträgt dem Staatsrat im gegenteiligen Falle die Aufgabe, diese Vereinbarung auszuarbeiten (Art. 17i GZG). Der Staatsrat hat vom Beschluss der konstituierenden Versammlung vom 25. November Kenntnis genommen und von ihr die Ausarbeitung eines Berichts verlangt. Darin sollen die geleisteten Arbeiten sowie die Gründe dargelegt werden, die sie davon überzeugt haben, auf die Ausarbeitung einer Fusionsvereinbarung zu verzichten. Auf dieser Grundlage wird der Staatsrat prüfen, ob die erwähnten Gesetzesbestimmungen beibehalten werden sollen oder ob sich eine Änderung des GZG aufdrängt, die dann vom Grossen Rat geprüft werden müsste.

Für den Fall, dass gewisse Gemeinden Grossfreiburgs beschliessen würden, den Fusionsweg einzuschlagen, würde das ordentliche gesetzliche Verfahren zur Förderung der Gemeindezusammenschlüsse Anwendung finden und nicht infrage gestellt.

Schliesslich hat der Staatsrat das Verfahren zur Konsultation der Gemeinden über eine Vergrösserung des Agglomerationsperimeters lanciert. Er erinnert daran, dass der Grosse Rat beschlossen hat, innert vier Jahren eine neue Organisation einzuführen (zwei Jahre, um den provisorischen Perimeter der Agglomerationen festzulegen und zwei Jahre, um geeignete Statuten auszuarbeiten), insbesondere um die Umsetzung von Projekten von regionaler Tragweite zu stärken, zu beschleunigen und besser zu begleiten. Dieser Prozess wird mit Überlegungen zur Rolle des Staates bei Projekten von kantonaler Bedeutung einhergehen müssen.

2. Welche Auswirkungen hat die Ablehnung der Fusion von «Grossfreiburg» auf das neue AggG? Wird der Staatsrat eher eine Stärkung der Agglomerationen, in Form von Gemeindeverbänden, fördern als Gemeindezusammenschlüsse?

Der Staatsrat erinnert daran, dass die Fusion Grossfreiburgs nur eines der Elemente zur Stärkung des Kantonszentrums darstellt. Auch wenn diese Fusion als eines der Schlüsselemente im Legislaturprogramm des Staatsrats ausgemacht werden kann, so wurden parallel dazu mehrere weitere Projekte durchgeführt, um das Ziel eines starken Kantonszentrums zu erreichen. Dies ist zum Beispiel der Fall der Totalrevision des Gesetzes über die Agglomerationen (AggG; SGF 140.2), das dem Grossen Rat im Januar 2020 überwiesen und im August 2020 vom Grossen Rat angenommen wurde. Zur Umsetzung dieses AggG müssen insbesondere Gemeindeverbände gebildet oder bestätigt werden, die in der Lage sind, Agglomerationsprogramme auszuarbeiten. Über seine Delegation für die Agglomerationen hat sich der Staatsrat bereits für eine Stärkung der Agglomerationen eingesetzt. Er führte zum Beispiel im Juni und Juli dieses Jahres Organisationsveranstaltungen durch, die sämtliche Gemeinden in den vom Bund anerkannten Agglomerationsperimetern zusammenführten. In Absprache mit den betroffenen Oberamtspersonen werden die besagten Gemeinden derzeit konsultiert, damit der für die Zukunft sinnvollste Perimeter bestimmt werden kann.

Der Staatsrat stellt somit fest, dass die Abstimmung vom 26. September 2021 nicht zu einer Änderung der allgemeinen Strategie führt, für die sich die Regierung zu Beginn der Legislaturperiode entschieden hat, sie nimmt ihr jedoch möglicherweise eines der ihr zur Verfügung stehenden Mittel. Die Fusion Grossfreiburgs hätte unter anderem den Kontakt der Unternehmen mit den örtlichen Behörden vereinfacht und die Position des Kantons bei den Diskussionen auf Bundesebene gestärkt. Der Staatsrat erinnert jedoch daran, dass der Staat

auf viele andere Arten zur Stärkung des Kantonszentrums beiträgt, namentlich mit der Umsetzung zahlreicher Infrastrukturprojekte in Grossfreiburg, die zur Entwicklung des ganzen Kantons beitragen sollen (blueFACTORY, Projekt Bertigny-Chamblioux, Strassenverbindung Marly-Matran, Investitionshilfe für die regionalen Verkehrsverbände, finanzieller Beitrag an den Bau der TransAgglo ...).

3. *Insofern, als die Konkretisierung von Grossfreiburg eher über einen Gemeindeverband als über eine Fusion erfolgt, sieht der Staatsrat vor, seine finanzielle Unterstützung für die Agglomerationen auszubauen?*

Der Staatsrat erinnert daran, dass das neue AggG mehrere finanzielle Unterstützungsmöglichkeiten für die Agglomerationen des Kantons Freiburg vorsieht. So erlaubt der neue Art. 4 Abs. 1 AggG dem Staat, die Studien zur Ausarbeitung von Agglomerationsprogrammen finanziell in der Höhe von 30% der Gesamtkosten und bis zu einem Betrag von höchstens 300 000 Franken zu unterstützen. Art. 4 Abs. 2 ermöglicht es dem Staat ausserdem, eine finanzielle Unterstützung für die Umsetzung der Massnahmen der Agglomerationsprogramme zu gewähren. Der Staatsrat hat die Absicht, diese Bestimmungen anzuwenden. Gemäss Art. 3 des Reglements über die Agglomerationen (AggR, in Kraft getreten am 1. September 2021) ist diese Hilfe für die in den Massnahmen eines Agglomerationsprogramms vorgesehenen Verkehrsinfrastrukturmassnahmen und Massnahmen zur Neugestaltung des öffentlichen Raums vorgesehen. Diese Massnahmen können zu höchstens 50% des Saldos der Gesamtausgaben nach Abzug der Bundesbeiträge und gegebenenfalls der kantonalen Beiträge aufgrund von anderen Gesetzen finanziell unterstützt werden. Das neue AggG ist jedoch als Ganzes, einschliesslich der Bestimmungen zur finanziellen Unterstützung, von sechs Gemeinden der Agglomeration Freiburg mit Beschwerde angefochten worden. Der Staatsrat erachtet es als notwendig, dass ihm der Entscheid des Bundesgerichts zu dieser Beschwerde bekannt ist, bevor er die Umsetzungsmodalitäten dieser Unterstützungsmöglichkeiten prüft.

Den 21. Dezember 2021

Question 2021-CE-358 Anne Favre-Morand La chasse dans nos districts francs fédéraux

Question

Jusqu'à cette année, les cantons pouvaient permettre la chasse dans les districts francs fédéraux. Au regard d'un arrêt du Tribunal fédéral (arrêt du TF 1C_243/2019 du 25 novembre 2020) mis en œuvre cet automne en Valais, les tirs d'animaux dans ces 42 zones de protection de la nature restent possibles,

mais ils sont dorénavant limités à des objectifs très stricts de régulation, qui ne prévalaient pas jusqu'alors dans nombre de districts francs fédéraux.

Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral a donné raison à Pro Natura contre l'avis du Conseil d'Etat et du Tribunal cantonal valaisan, principalement sur la distinction entre chasse et tir. Par ailleurs, la réponse du Conseil d'Etat à l'intervention 2019-CE-258 date d'avant la survenance de cet arrêt et il semble que cette jurisprudence ait un impact direct dans le canton de Fribourg.

En effet, il existe deux districts francs fédéraux dans le sud du canton de Fribourg, à savoir celui de la Dent de Lys et celui de Hochmatt-Motélon. Or, il semble que la pratique de la chasse dans ces districts francs fédéraux ne soit désormais plus être possible au-delà d'objectifs beaucoup plus stricts que par le passé de régulation selon la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Par conséquent, les questions suivantes sont posées:

1. *Qu'est l'impact de l'arrêt du TF 1C_243/2019 sur la pratique de la chasse dans les districts francs fédéraux du canton de Fribourg?*
2. *Le Conseil d'Etat entend-il respecter la jurisprudence précitée?*
3. *Quelles mesures ont été prises par le Conseil d'Etat pour mettre en œuvre l'arrêt précité? Des mesures de sensibilisation des chasseurs ont-elles été entreprises?*
4. *Quelles mesures concrètes d'encouragement de la biodiversité entend entreprendre le Conseil d'Etat dans les districts francs fédéraux?*
5. *Y a-t-il une volonté du Conseil d'Etat de demander l'extension de la taille des districts francs fédéraux fribourgeois?*

Le 28 septembre 2021

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle l'historique de la création des districts francs fédéraux et les principes de la gestion de la faune.

Au cours du XIX^e siècle, les populations d'ongulés sauvages ont atteint leur niveau plancher en Suisse en raison de la forte pression exercée par la chasse et du très mauvais état des forêts: les derniers bouquetins encore présents ont disparu du Valais dès la première moitié du siècle. Le cerf était en voie d'extinction et seuls les Grisons comptaient encore quelques individus épars ayant survécu à la pression de la chasse et à la réduction de leur espace vital. Le chevreuil était également sur le point de s'éteindre. Seul le chamois parvenait à subsister, mais avec de faibles effectifs et dans une zone fortement réduite.

C'est pour remédier à cet état de fait que la première loi fédérale, adoptée en 1875, limite la chasse dans le temps, interdit le tir de la femelle du chamois lorsqu'elle est accompagnée de son petit et protège la femelle du chevreuil et du cerf, sans exception. Quant au bouquetin, il est strictement protégé. La délimitation de districts francs fédéraux à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e est une des mesures introduites par cette nouvelle législation qui a permis au gibier de se régénérer.

Au nombre de 42 aujourd'hui en Suisse, pour une surface totale de 150 889 hectares, ils ont pour buts de protéger et de conserver les mammifères et oiseaux sauvages rares et menacés et d'assurer la conservation de leurs biotopes, et de conserver des populations saines des espèces pouvant être chassées, adaptées aux conditions locales.

Le Service des forêts et la nature (SFN) est chargé, entre autres, de la gestion de la faune sauvage. Cette discipline complexe du domaine environnemental inclut de nombreux autres domaines, tels que la conservation des espèces, la sylviculture, la chasse, la protection des habitats, l'agriculture, la biologie de la faune, l'écologie des espèces, la médecine vétérinaire, etc. et se situe à l'intersection entre l'homme, l'habitat et la faune. Tout en cherchant à trouver un bon équilibre entre tous ces aspects, la gestion de la faune vise deux buts principaux: la durabilité écologique (préserver et promouvoir la durabilité et la biodiversité de la faune sauvage indigène) et la durabilité économique (limiter les conflits, p. ex. forêt-faune, agriculture-faune, etc.). La gestion de la faune tient compte des populations de mammifères qui se trouvent dans les districts francs fédéraux.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées:

1. *Qu'est l'impact de l'arrêt du TF 1C_243/2019 sur la pratique de la chasse dans les districts francs fédéraux du canton de Fribourg?*

Le canton de Fribourg compte 2 districts francs fédéraux sur son territoire: le district franc fédéral de la Dent de Lys, d'une surface de 946 hectares, et le district franc fédéral de la Hochmatt-Motélon, d'une surface de 2954 hectares. Ces deux périmètres sont au bénéfice d'une protection intégrale, ce qui signifie que la chasse y est interdite (art. 5 de l'ordonnance fédérale concernant les districts francs fédéraux, ODF), et que des mesures de régulation ne peuvent y être prises qu'exceptionnellement et après audition de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV).

Ces dernières années, aucune régulation de la faune dans les districts francs fribourgeois n'a été nécessaire. Ainsi, depuis 2019, conformément à la législation fédérale, le SFN n'a plus autorisé de tirs dans les districts francs. L'arrêt du Tribunal fédéral confirme cette exigence d'une gestion durable de la faune sauvage avec des zones, telles que les districts francs

fédéraux, qui permettent la protection et la conservation à long terme des mammifères et des oiseaux sauvages ainsi que la protection et la conservation de leurs biotopes.

2. *Le Conseil d'Etat entend-il respecter la jurisprudence précitée?*

Conformément à la pratique actuelle, le Conseil d'Etat continuera de respecter les dispositions et les conclusions de l'arrêt du Tribunal fédéral. A relever que celles-ci figuraient déjà, en partie, dans l'ordonnance fédérale concernant les districts francs fédéraux.

3. *Quelles mesures ont été prises par le Conseil d'Etat pour mettre en œuvre l'arrêt précité? Des mesures de sensibilisation des chasseurs ont-elles été entreprises?*

Aucune mesure particulière n'a été prise par le Conseil d'Etat à la suite de la publication de l'arrêt du Tribunal fédéral du fait que les dispositions y relatives étaient déjà en vigueur depuis 2019, dans le cadre de la gestion de la faune réalisée par le SFN.

En ce qui concerne les chasseuses et les chasseurs, ils suivent une formation de base, organisée par la Fédération fribourgeoise des sociétés de chasse (FFSC) en collaboration et avec le soutien du SFN, ainsi que des formations continues, organisées par la FFSC. Lors de ces cours, les chasseurs et chasseuses sont sensibilisés à la gestion durable de la faune et à la conservation des espèces et de leurs biotopes et une information concernant les districts francs fédéraux est donnée à cette occasion. Les résultats des comptages des populations d'ongulés réalisés chaque année par le SFN et incluant les districts francs sont communiqué sur le site Internet de l'Etat de Fribourg et commentés lors des rencontres de la Commission consultative de la chasse, dans laquelle les milieux de la chasse sont majoritaires.

4. *Quelles mesures concrètes d'encouragement de la biodiversité entend entreprendre le Conseil d'Etat dans les districts francs fédéraux?*

Les districts francs de la Hochmatt et de la Dent de Lys possèdent une flore et une variété d'espèces animales très intéressantes qu'il convient de protéger.

Or, les activités de loisirs sont en constante augmentation et exercent une pression toujours plus grande sur la faune et la flore. Depuis une dizaine d'années, le nombre de visiteurs a sensiblement augmenté et les périmètres des districts francs sont parcourus par des randonneurs, des vététistes, des skieurs, des parapentistes, etc. Ces activités de loisirs entrent parfois en conflit avec les enjeux de protection et des mesures. Elles font l'objet d'une analyse pour s'assurer que la protection et le maintien des espèces animales et végétales ainsi que de leurs biotopes ne soient pas mis en péril. La création de zones de tranquillité, dans lesquelles les activités de loisirs sont restreintes et canalisées, sont une des options envisagées.

La mise en place de ces zones implique une information et une sensibilisation larges du public.

Une coordination avec les agriculteurs est également primordiale pour permettre à la faune sauvage, notamment les ongulés, de se maintenir. Dans ce domaine également, des priorités doivent être définies, en respect de l'application stricte de l'ordonnance sur les paiements directs, dont le canton est chargé (annexe 2 de l'ordonnance fédérale sur les paiements directs versés dans l'agriculture, OPD, RS 910.13). Une étude mandatée par le SFN est en cours pour définir l'impact de la pâture sur la préservation de la faune et de la flore dans la zone préalpine. Sur la base des résultats obtenus, une discussion avec tous les acteurs concernés pourra avoir lieu dans le but de discuter les mesures de protection.

D'autres mesures ponctuelles sont mises en œuvre selon les opportunités, par exemple la création ou l'amélioration de biotopes en faveur des reptiles, la réalisation de suivis botaniques d'espèces menacées (un suivi de la vipère aspic est réalisé dans le district franc de la Dent de Lys), la réalisation de suivis floristiques sur les parcelles sous contrats LPN (surfaces de promotion de la biodiversité en zone agricole).

Le Conseil d'Etat mentionne à ce sujet la Stratégie cantonale biodiversité qui devrait être approuvée à l'été 2022. Cette stratégie définira les mesures principales qui seront prises en faveur de la préservation et de l'amélioration de la biodiversité au niveau cantonal. Plusieurs mesures citées ci-dessus en font partie.

5. *Y a-t-il une volonté du Conseil d'Etat de demander l'extension de la taille des districts francs fédéraux fribourgeois?*

L'objectif initial des districts francs fédéraux, à savoir une augmentation des populations des ongulés, a été atteint. Aujourd'hui, l'objectif est surtout la protection des espèces et des habitats, notamment des espèces rares ou menacées et la conservation des populations saines des espèces pouvant être chassées.

Dans le cadre des discussions en cours avec l'OFEV sur la nouvelle dénomination des districts francs et une adaptation simultanée des périmètres, l'intégration, à sa demande, de la réserve naturelle Pro Natura du Vallon de Bounavaux dans le district franc fédéral de Hochmatt-Motélon est actuellement l'extension la plus probable.

Le 18 janvier 2022

Anfrage 2021-CE-358 Anne Favre-Morand Die Jagd in unseren eidgenössischen Jagdbanngebieten

Anfrage

Bis dieses Jahr konnten die Kantone die Jagd in den eidgenössischen Jagdbanngebieten erlauben. In Anbetracht des Bundesgerichtsentscheids (BGer-Urteil 1C_243/2019 vom 25. November 2020), der diesen Herbst im Kanton Wallis umgesetzt wurde, bleibt der Abschuss von Tieren in diesen 42 Naturschutzgebieten möglich, er ist jedoch von jetzt an auf sehr strikte Regulierungsziele beschränkt, die bis anhin für zahlreiche Jagdbanngebiete nicht galten.

In diesem Urteil hat das Bundesgericht Pro Natura Recht gegeben entgegen der Meinung des Walliser Staatsrats und Kantonsgerichts, hauptsächlich aufgrund der Unterscheidung zwischen Jagd und Abschuss. Die Antwort des Staatsrats auf die Anfrage 2019-CE-258 erfolgte im Übrigen vor diesem Urteil und es scheint, dass diese Rechtsprechung direkte Auswirkungen auf den Kanton Freiburg hat.

Im Süden des Kantons gibt es zwei eidgenössische Jagdbanngebiete, das Jagdbanngebiet Dent de Lys und das Jagdbanngebiet Hochmatt-Motélon. Es scheint jedoch, dass die Jagd in diesen Jagdbanngebieten künftig nicht mehr möglich sein wird, abgesehen von den Regulierungszielen, die gemäss der Rechtsprechung des Bundes viel strenger sein werden als in der Vergangenheit.

Folglich stellen sich die folgenden Fragen:

1. *Wie wirkt sich das Bundesgerichtsurteil 1C_243/2019 auf die Jagd in den eidgenössischen Jagdbanngebieten des Kantons Freiburg aus?*
2. *Beabsichtigt der Staatsrat, sich nach der erwähnten Rechtsprechung zu richten?*
3. *Welche Massnahmen hat der Staatsrat ergriffen, um das erwähnte Urteil umzusetzen? Sind Massnahmen zur Sensibilisierung der Jägerinnen und Jäger ergriffen worden?*
4. *Welche konkreten Massnahmen zur Förderung der Biodiversität beabsichtigt der Staatsrat in den eidgenössischen Jagdbanngebieten zu ergreifen?*
5. *Besteht beim Staatsrat der Wille, eine Erweiterung der eidgenössischen Jagdbanngebiete zu beantragen?*

Den 28. September 2021

Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat an die geschichtlichen Hintergründe, die zur Schaffung der eidgenössischen Jagdbanngebiete geführt haben, und die Grundsätze des Wildtiermanagements erinnern.

Im Laufe des 19. Jahrhunderts erreichten die Bestände wildlebender Huftiere in der Schweiz wegen des hohen Jagddrucks und des sehr schlechten Zustands der Wälder einen Tiefpunkt: Die letzten im Wallis noch anwesenden Steinböcke verschwanden in der ersten Hälfte des Jahrhunderts. Der Hirsch war vom Aussterben bedroht. Lediglich im Kanton Graubünden hatten ein paar verstreute Vorkommen dem Jagddruck und der Einengung des Lebensraums standgehalten. Auch das Reh war fast ausgerottet. Halten konnte sich einzig die Gämse, wenn auch in geringer Zahl und stark geschrumpftem Verbreitungsgebiet.

Um diesem Zustand Abhilfe zu schaffen, beschränkte das 1875 verabschiedete erste eidgenössische Jagdgesetz die Jagdzeiten. Der Abschuss von Gämsegeissen, die Kitze führen, wurde verboten; bei Reh und Hirsch kamen alle weiblichen Tiere unter Schutz. Beim Steinwild waren fortan beide Geschlechter strikt geschützt. Dank der Ausscheidung von eidgenössischen Jagdbanngebieten Ende des 19. Jahrhunderts und Anfang des 20. Jahrhunderts, einer Massnahme, die mit dieser neuen Gesetzgebung eingeführt wurde, konnten sich die Wildtierbestände erholen.

Die schweizweit 42 Jagdbanngebiete, die sich auf einer Fläche von insgesamt 150 889 Hektaren erstrecken, dienen dem Schutz und der Erhaltung von seltenen und bedrohten wildlebenden Säugetieren und Vögeln und ihrer Lebensräume sowie der Erhaltung von gesunden, den örtlichen Verhältnissen angepassten Beständen jagdbarer Arten.

Das Amt für Wald und Natur (WNA) ist unter anderem mit dem Wildtiermanagement beauftragt. Diese komplexe Disziplin im Umweltbereich umfasst zahlreiche weitere Bereiche wie die Erhaltung von Arten, den Waldbau, die Jagd, den Schutz der Lebensräume, die Landwirtschaft, die Biologie der Wildtiere, die Ökologie der Arten, die Tiermedizin usw. und bewegt sich an der Schnittstelle zwischen Mensch, Lebensraum und Wildtieren. Das Wildtiermanagement versucht, ein gutes Gleichgewicht zwischen all diesen Aspekten zu finden, daneben verfolgt es zwei Hauptziele: die ökologische Nachhaltigkeit (die Nachhaltigkeit und die Biodiversität der einheimischen Wildtiere erhalten und fördern) und die ökonomische Nachhaltigkeit (die Konflikte z. B. zwischen Wald-Wild und Landwirtschaft-Wild einschränken). Das Wildtiermanagement berücksichtigt die Säugetierpopulationen in den eidgenössischen Jagdbanngebieten.

Aus diesen Gründen beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Wie wirkt sich das Bundesgerichtsurteil 1C_243/2019 auf die Jagd in den eidgenössischen Jagdbanngebieten des Kantons Freiburg aus?*

Auf dem Gebiet des Kantons Freiburg gibt es zwei eidgenössische Jagdbanngebiete: das Jagdbanngebiet Dent de Lys mit einer Fläche von 946 Hektaren und das Jagdbanngebiet

Hochmatt-Motélon mit einer Fläche von 2954 Hektaren. Es handelt sich um zwei Gebiete mit integralem Schutz, was bedeutet, dass die Jagd dort verboten ist (Art. 5 der Verordnung des Bundes über die eidgenössischen Jagdbanngebiete, VEJ) und dass Regulierungsmassnahmen nur in Ausnahmefällen und nach Anhörung des Bundesamts für Umwelt (BAFU) angeordnet werden können.

In den letzten Jahren waren in den freiburgischen Jagdbanngebieten keine Regulierungsmassnahmen für das Wild erforderlich. Gemäss der eidgenössischen Gesetzgebung hat das WNA in den Jagdbanngebieten seit 2019 keine Abschlüsse mehr erlaubt. Im Urteil des Bundesgerichts wird diese Anforderung des nachhaltigen Wildtiermanagements mit Gebieten, wie den eidgenössischen Jagdbanngebieten, die den langfristigen Schutz und die Erhaltung von seltenen und bedrohten wildlebenden Säugetieren und Vögeln und ihrer Lebensräume ermöglichen, bestätigt.

2. *Beabsichtigt der Staatsrat, sich nach der erwähnten Rechtsprechung zu richten?*

Gemäss der geltenden Praxis beachtet der Staatsrat die Verfügungen und Schlussfolgerungen des Bundesgerichtsurteils weiterhin. Diese sind im Übrigen zum Teil bereits in der Bundesverordnung über die eidgenössischen Jagdbanngebiete enthalten.

3. *Welche Massnahmen hat der Staatsrat ergriffen, um das erwähnte Urteil umzusetzen? Sind Massnahmen zur Sensibilisierung der Jägerinnen und Jäger ergriffen worden?*

Der Staatsrat hat aufgrund der Veröffentlichung des Bundesgerichtsurteils keine besonderen Massnahmen ergriffen, da die entsprechenden Vorschriften im Rahmen des vom WNA durchgeführten Wildtiermanagements bereits seit 2019 galten.

Was die Jägerinnen und Jäger betrifft, so absolvieren diese eine vom Freiburger Jagdverband (FJV) in Zusammenarbeit mit dem und mit der Unterstützung des WNA organisierte Grundausbildung sowie vom FJV organisierte Weiterbildungen. An diesen Kursen werden die Jägerinnen und Jäger für ein nachhaltiges Wildtiermanagement sowie die Erhaltung der Arten und ihrer Lebensräume sensibilisiert. Bei dieser Gelegenheit werden sie auch über die eidgenössischen Jagdbanngebiete informiert. Die Ergebnisse der Zählungen der Huftierbestände, die vom WNA jedes Jahr durchgeführt werden und in denen auch die Jagdbanngebiete inbegriffen sind, werden auf der Website des Staates Freiburg publiziert. Bei den Treffen mit der Konsultativkommission für die Jagd, in der die Jägerschaft mit einer Mehrheit vertreten ist, werden diese Ergebnisse kommentiert.

4. *Welche konkreten Massnahmen zur Förderung der Biodiversität beabsichtigt der Staatsrat in den eidgenössischen Jagdbanngebieten zu ergreifen?*

Die Jagdbanngebiete Hochmatt und Dent de Lys verfügen über eine sehr interessante Flora und eine Vielfalt von Tierarten, die geschützt werden sollten.

Die Freizeitaktivitäten nehmen jedoch ständig zu und üben immer grösseren Druck aus auf Fauna und Flora. Seit rund zehn Jahren ist die Besucherzahl deutlich angestiegen und Wanderer, Mountainbikerinnen, Skifahrer, Gleitschirmfliegerinnen usw. halten sich in den Jagdbanngebieten auf. Diese Freizeitaktivitäten stehen manchmal in Konflikt mit den Schutzanforderungen. Es werden Massnahmen geprüft, um sicherzustellen, dass der Schutz und die Erhaltung der Tier- und Pflanzenarten und ihrer Lebensräume nicht gefährdet werden. Die Schaffung von Ruhezeiten, in denen die Freizeitaktivitäten eingeschränkt und gelenkt werden, stellt eine der Optionen dar, die in Betracht gezogen werden. Die Einrichtung solcher Zonen geht mit der breiten Information und der Sensibilisierung der Öffentlichkeit einher.

Auch die Koordination mit Landwirtinnen und Landwirten ist äusserst wichtig für den Fortbestand des Wildes und insbesondere der Huftiere. Auch in diesem Bereich müssen Prioritäten festgelegt und der Vollzug der Direktzahlungsverordnung, für den der Kanton zuständig ist, genau eingehalten werden (Anhang 2 der Verordnung des Bundes über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft, DZV, SR 910.13). Derzeit wird eine vom WNA in Auftrag gegebene Studie durchgeführt, um die Auswirkungen der Beweidung auf die Erhaltung der Fauna und der Flora im voralpinen Bereich zu bestimmen. Aufgrund der Ergebnisse wird eine Diskussion über die Schutzmassnahmen mit allen betroffenen Akteuren stattfinden können.

Je nach Möglichkeiten werden weitere punktuelle Massnahmen umgesetzt, zum Beispiel die Schaffung oder Verbesserung der Lebensräume für Reptilien, botanische Monitorings bedrohter Arten (ein botanisches Monitoring der Aspispiper erfolgt im Jagdbanngebiet Dent de Lys), Pflanzenmonitorings auf Parzellen unter NHG-Verträgen (Biodiversitätsförderflächen in der Landwirtschaftszone).

Der Staatsrat erwähnt dazu die kantonale Biodiversitätsstrategie, die im Sommer 2022 genehmigt werden sollte. In dieser Strategie werden die wichtigsten Massnahmen definiert, die zur Erhaltung und Verbesserung der Biodiversität auf kantonaler Ebene ergriffen werden. Mehrere der oben erwähnten Massnahmen sind Teil davon.

5. *Besteht beim Staatsrat der Wille, eine Erweiterung der eidgenössischen Jagdbanngebiete zu beantragen?*

Die ursprüngliche Zielsetzung der eidgenössischen Jagdbanngebiete, nämlich die Anhebung der Huftierbestände, ist erreicht worden. Heute besteht das Ziel vor allem im Schutz der Arten und der Lebensräume, insbesondere von seltenen oder bedrohten Arten, und in der Erhaltung von gesunden Beständen jagdbarer Arten.

Im Rahmen der laufenden Diskussionen mit dem BAFU über die neue Bezeichnung der Jagdbanngebiete und eine gleichzeitige Anpassung der Perimeter besteht die derzeit wahrscheinlichste Erweiterung auf Wunsch von Pro Natura in der Integration des Pro Natura Naturschutzgebiets Vallon de Bounavaux in das eidgenössische Jagdbanngebiet Hochmatt-Motélon.

Den 18. Januar 2022

Question 2021-CE-377 Rudolph Vonlanthen Compatibilité du statut de cadre supérieur-e avec le mandat de député au Grand Conseil

Question

Selon la loi de 2001, les collaborateurs et collaboratrices de l'Etat peuvent se présenter aux élections au Grand Conseil et un congé d'une durée maximale de 15 jours ouvrables par année est accordé en cas d'élection. La candidature est soumise à l'autorisation de l'autorité d'engagement compétente.

Un congé de 15 jours est trop court pour exercer le mandat de député-e au Grand Conseil; de ce fait, l'exercice d'un tel mandat pourrait ne pas être compatible avec la disponibilité exigée par la fonction au service de l'Etat. Certains cadres occupant une fonction dirigeante ne peuvent pas siéger au Grand Conseil. Les discussions ayant eu lieu lors de la séance constitutive de 2016 ainsi que la réponse à la motion 2016-GC-134, ont montré que les dispositions légales ne sont pas claires et laissent trop de marge d'interprétation. Il ressort des listes déposées pour les élections au Grand Conseil le 7 novembre 2021 que des cadres supérieur-e-s de l'Etat sont candidat-e-s au Grand Conseil.

Les questions suivantes sont posées à l'attention du Conseil d'Etat:

1. *Les candidat-e-s ont-ils/elles été autorisé-e-s à faire acte de candidature au Grand Conseil et à conserver leur poste en cas d'élection?*
2. *Si oui, pour quelles raisons et sur quelle base légale le Conseil d'Etat a-t-il approuvé ces demandes?*
3. *Comment se fait-il que lors des élections de 2016, le Conseil d'Etat ait refusé la candidature de la directrice d'école, M^{me} Eliane Aebischer, et lui ait permis, ainsi qu'au directeur du cycle d'orientation, M. Laurent Baeriswyl, et à M. Urs Perler, directeur du Collège Sainte-Croix, de se présenter en 2021, bien que, selon les dispositions légales, de telles candidatures soient interdites (fonctions dirigeantes), en raison de la séparation des pouvoirs?*

4. *Dans un souci d'égalité de traitement et de transparence, il conviendrait que le Conseil d'Etat dresse une liste et y consigne les fonctions de l'Etat incompatibles administrativement et politiquement avec un mandat au Grand Conseil. Que pense le Conseil d'Etat de cette demande?*

Afin que les électeurs et électrices sachent qui peut accepter le mandat au Grand Conseil, je remercie le Conseil d'Etat de répondre avant les prochaines élections.

Le 4 octobre 2021

Réponse du Conseil d'Etat

La possibilité pour les collaborateurs et collaboratrices de l'Etat de siéger au Grand Conseil fribourgeois a été débattue lors de la révision totale de la loi sur l'exercice des droits politiques (ci-après LEDP, RSF 115.1) (BGC février 2001 p. 58ss). Dans le cadre des discussions, le rapporteur de la Commission a souligné qu'il convenait de faire une distinction fondamentale entre une incompatibilité administrative (ou liée à la fonction) et une incompatibilité politique.

a) *L'incompatibilité administrative* se rapporte à la relation entre l'Etat-employeur et son personnel. Elle est régie par le droit de la fonction publique, en particulier l'article 119 de la loi sur le personnel de l'Etat (ci-après LPers, RSF 122.70.1). Si une charge publique est trop importante par rapport à un emploi au sein de l'Etat qui exige une totale disponibilité, alors il s'agit d'une incompatibilité administrative. Cet examen incombe à l'autorité d'engagement concernée.

L'article 119 LPers est complété par les directives relatives aux congés payés octroyés aux collaborateurs et collaboratrices de l'Etat assumant une charge publique non obligatoire. Selon le point 5.1 des directives, est considérée comme incompatible, la charge publique impliquant une somme de travail supplémentaire considérable ainsi que de nombreuses absences au travail, alors que la fonction exercée au service de l'Etat requiert déjà de son ou sa titulaire un investissement particulièrement exigeant. Dans un tel cas, la Direction a la possibilité d'émettre des conditions à l'autorisation d'exercer (exigence d'une baisse du taux d'activité, modification du cahier des charges).

b) *L'incompatibilité politique* est régie par l'article 49 LEDP. Cette incompatibilité est liée au principe de la séparation des pouvoirs (une personne ne peut pas faire partie à la fois de l'exécutif et du législatif) et touche des personnes assumant des responsabilités de type exécutif.

Incompatibilités

¹«Ne peuvent être député-e-s au Grand Conseil: [...]»

les collaborateurs et collaboratrices de l'Etat engagés par le Conseil d'Etat ou l'une de ses Directions, lorsqu'ils participent à l'exercice du Pouvoir exécutif ou lorsqu'ils sont fortement

impliqués dans la préparation des éléments sur lesquels le Grand Conseil se fonde pour prendre des décisions.

²Au nombre des personnes visées (...) figurent notamment:

- a) *le chancelier ou la chancelière d'Etat, le vice-chancelier ou la vice-chancelière d'Etat, les secrétaires généraux et les chef-fe-s de service;*
- b) *les collaborateurs et collaboratrices de la Chancellerie d'Etat;*
- c) *les membres du commandement de la police;*
- d) *les personnes qui exercent une fonction dirigeante au sein d'établissements cantonaux et d'entreprises au capital social desquels le canton participe à hauteur de 50% au moins.*

La Commission spéciale de validation du Grand Conseil vérifie l'existence d'une incompatibilité basée sur l'article 49 LEDP.

c) Le Tribunal cantonal (ci-après TC) a admis le recours d'une collaboratrice de l'Etat de Fribourg s'étant vu refuser le droit d'exercer son mandat de députée au Grand Conseil fribourgeois pour cause d'incompatibilité avec sa fonction de cadre scolaire (arrêt 601 2016 2018 du 11 novembre 2016). Dans cette affaire, le TC rappelle tout d'abord que la Constitution fédérale garantit à tout citoyen l'exercice des droits politiques (art. 39 Cst), qui comprend le droit d'élire ses autorités, de se porter candidat-e et d'être élu-e au sein d'une autorité politique. Les règles d'incompatibilité (à l'instar de l'art. 49 LEDP) constituent une restriction au droit fondamental à être élu-e et ne peuvent être admises qu'à de strictes conditions. De l'avis du TC, la DICS ne pouvait pas refuser son autorisation au motif que la recourante exerçait une fonction dirigeante au sein de l'Etat, car ladite fonction n'était pas mentionnée à l'art. 49 LEDP. L'Etat-employeur ne peut restreindre le droit de son personnel à se porter candidat-e au Grand Conseil en ajoutant des restrictions supplémentaires, non prévues par la LEDP. Sous l'angle du droit du personnel, l'examen doit porter sur la charge de travail supplémentaire occasionnée par la charge publique et sur le bon fonctionnement du service. L'examen des incompatibilités politiques incombe quant à lui uniquement au Grand Conseil.

Dans la présente réponse, le Conseil d'Etat se limitera à traiter l'incompatibilité administrative régie par l'art. 119 LPers.

1. *Les candidat-e-s ont-ils/elles été autorisé-e-s à faire acte de candidature au Grand Conseil et à conserver leur poste en cas d'élection?*

L'employeur est en droit d'attendre de ses collaborateurs et collaboratrices qu'ils/elles mettent à sa disposition toute leur force de travail. Il est autorisé à limiter ou interdire les activités susceptibles de compromettre cette disponibilité. Autrement dit, si la charge publique est de nature à entraver

l'accomplissement du cahier de charges ou altérer les prestations en raison d'absences régulières au travail, l'autorisation peut être refusée. Il s'agit toutefois de veiller au principe de proportionnalité. Cela signifie que si une altération des prestations peut être évitée par une autre mesure (aménagement du temps de travail), la décision d'acceptation pourra être assortie d'une réserve idoine. Cette mesure plus douce doit être choisie au lieu d'un refus d'autorisation.

Une enquête menée par le Service du personnel et d'organisation auprès des Directions en octobre 2021 a permis de déterminer que les collaborateurs et collaboratrices de l'Etat ayant fait acte de candidature au Grand Conseil ont tous/toutes obtenu une autorisation de la part de leur autorité d'engagement respective. Aucune autorisation n'est assortie d'une limite en lien avec une baisse du taux d'activité. A noter qu'aucun cadre supérieur-e de l'administration, dont la fonction figure sur la liste de l'article 49 LEDP, n'a fait acte de candidature.

2. *Si oui, pour quelles raisons et sur quelle base légale le Conseil d'Etat a-t-il approuvé ces demandes?*

Les Directions suivent une procédure uniforme en matière d'octroi de congé pour charge publique: le collaborateur ou la collaboratrice briguant un mandat au Grand Conseil adresse une demande d'autorisation d'exercice au ou à la chef-fe de service (avant l'acte de candidature). Celui-ci/celle-ci doit préavis la demande en attestant la compatibilité administrative (charge de travail, exigences du poste). Sur cette base, la Direction rend l'autorisation en mentionnant la possibilité de prendre 15 jours de congé payé. Au-delà, les absences sont à prendre sur les vacances ou heures supplémentaires. A noter enfin que le congé est octroyé uniquement pour la participation aux séances du Grand Conseil. Les autres travaux (étude de dossier, rédaction de rapport, correspondance) ne donnent pas droit à un congé.

Cette procédure se base sur l'article 119 LPers ainsi que sur les directives relatives aux congés payés octroyés aux collaborateurs et collaboratrices de l'Etat assumant une charge publique non obligatoire.

3. *Comment se fait-il que lors des élections de 2016, le Conseil d'Etat ait refusé la candidature de la directrice d'école, M^{me} Eliane Aebischer, et lui ait permis, ainsi qu'au directeur du cycle d'orientation, M. Laurent Baeriswyl, et M. Urs Perler, directeur du Collège Sainte-Croix, de se présenter en 2021, bien que, selon les dispositions légales, de telles candidatures soient interdites (fonctions dirigeantes), en raison de la séparation des pouvoirs?*

Comme relevé ci-dessus (cf. jurisprudence du TC), la DICS avait en 2016 dans un premier temps refusé l'autorisation au sens de l'article 119 al. 2 LPers à M^{me} Eliane Aebischer, arguant que la fonction de responsable d'établissement, nécessitant un engagement indivis en faveur de l'école, était administrative-

ment, mais aussi politiquement incompatible avec le mandat de députée au Grand Conseil. Cette décision a été annulée par le Tribunal cantonal dans son arrêt 601 2016 2018 du 11 novembre 2016, pour l'essentiel avec l'argument qu'à titre d'incompatibilité administrative, l'exercice de la fonction de responsable d'établissement à temps partiel – M^{me} Aebischer ne travaillait qu'à un taux de 95%, dont 57% en tant que responsable d'établissement, et était secondée par une adjointe – ne s'opposait pas à un mandat de députée d'un point de vue du temps de travail (consid. 8d). En ce qui concerne l'incompatibilité politique, les juges cantonaux ont rappelé que celle-ci était de la seule compétence du Grand Conseil (consid. 9b), qui a par la suite validé l'élection de M^{me} Aebischer lors de sa séance du 15 décembre 2016 (BGC 2016 p. 3370).

Suite à cet arrêt, la DICS a autorisé M. Laurent Baeriswyl, directeur du cycle d'orientation de Guin, et M. Urs Perler, proviseur du collège de Ste-Croix à Fribourg, à briguer un mandat au Grand Conseil lors des élections de 2021, considérant que les 15 jours de congé accordés en vertu de l'article 119 al. 1 LPers étaient en principe suffisants pour exercer la fonction de député en parallèle de leurs fonctions de cadre scolaire¹. Si malgré tout, des problèmes de gestion de leurs écoles respectives devaient apparaître, il appartiendrait à leurs supérieurs hiérarchiques d'intervenir et exiger une éventuelle réduction de leur taux d'engagement. Pour cette raison, la DICS demande systématiquement un préavis de ces derniers avant d'octroyer une autorisation, afin de vérifier la compatibilité administrative d'un point de vue du temps de travail.

4. *Dans un souci d'égalité de traitement et de transparence, il conviendrait que le Conseil d'Etat dresse une liste et y consigne les fonctions de l'Etat incompatibles administrativement et politiquement avec un mandat de Grand Conseil. Que pense le Conseil d'Etat de cette demande?*

L'existence d'une incompatibilité administrative ne dépend pas de la fonction de cadre supérieur-e, mais bien de la possibilité pour l'employé-e concerné-e de concilier son engagement au sein de l'Etat avec le mandat de député-e (taux d'activité, allègements professionnels envisageables? expérience de la personne dans la fonction). Cet examen se rapporte à une personne et non à une fonction. Quant aux incompatibilités politiques, il n'appartient pas au Conseil d'Etat, qui agit comme employeur, de «compléter» la liste des fonctions figurant à l'article 49 LEDP, en élargissant le cercle des fonctions dirigeantes incompatibles.

Le 7 décembre 2021

—

¹ A noter que M. Urs Perler – qui avait une fonction de proviseur avec statut d'enseignant lors de son élection en 2016, puis, depuis le 1^{er} août 2021, un statut administratif – ne travaille qu'à un taux de 83% et que M. Laurent Baeriswyl souhaite diminuer son taux en tant que directeur pour reprendre quelques unités d'enseignement.

Anfrage 2021-CE-377 Rudolph Vonlanthen Vereinbarkeit der Stelle als hohe Staatsbeamtin oder hoher Staatsbeamter und dem Grossratsmandat

Anfrage

Gemäss dem Gesetz vom 2001 hat jede Staatsbeamtin und jeder Staatsbeamte das Recht für den Grossen Rat zu kandidieren. Dafür erhalten sie auch zusätzlich 15 Werkstage als zusätzlichen Urlaub geschenkt. Für eine Kandidatur braucht es aber in jedem Falle eine Erlaubnis des Arbeitgebers.

Für ein Grossratsmandat zum Beispiel sind 15 Werkstage bezahlten Urlaub zu wenig. Daher kann ein solches Grossratsmandat für den Arbeitgeber mit der vollständigen Verfügbarkeit des Staatsdienstes unvereinbar sein. Wegen Unvereinbarkeit können somit gewisse Staatsbeamtinnen oder -beamte in führender Position im Grossen Rat nicht Einsitz nehmen. Die grossen Diskussionen anlässlich der letzten konstituierenden Sitzung im Jahre 2016 und die Antwort auf meine Motion 2016-GC-134 haben gezeigt, dass die gesetzlichen Bestimmungen nicht klar sind und verschieden ausgelegt werden. Auf den eingereichten Listen für die Grossratswahlen vom 7. November 2021 ist festzustellen, dass Staatsangestellte in führenden Positionen für den Grossen Rat kandidieren.

Dies führt mich zu den folgenden Fragen:

1. *Haben alle Staatsbeamtinnen und -beamte die Erlaubnis erhalten, für den Grossen Rat zu kandidieren und bei einer allfälligen Wahl ihre Stelle zu behalten und das Grossratsmandat anzutreten? Oder eben nicht?*
2. *Wenn ja, aus welchen Überlegungen und gestützt auf welche gesetzlichen Grundlagen hat der Staatsrat diesen Gesuchen zugestimmt?*
3. *Wie kommt es, dass für die Wahlen 2016 der Staatsrat der Schulleiterin Frau Eliane Aebischer eine Kandidatur verweigerte und für 2021 ihr und dem OS-Direktor Herrn Laurent Baeriswyl und Herrn Urs Perler, Vorsteher des Kollegiums Heilig Kreuz, eine solche erlaubt, obwohl dies gemäss den gesetzlichen Bestimmungen einer Mitarbeiterin und einem Mitarbeiter mit Führungsaufgaben untersagt ist, insbesondere auch wegen der Gewaltentrennung?*
4. *Im Sinne der Gleichbehandlung und der Transparenz wäre es angebracht, dass der Staatsrat eine Liste erstellt und darin festhält, welche Ämter von Staatsbeamten mit einem Grossratsmandat administrativ und politisch unvereinbar sind. Was meint der Staatsrat zu dieser Forderung?*

Damit die Wählerinnen und Wähler wissen, wer schliesslich das Grossratsmandat annehmen darf, bin ich dem Staatsrat

dankbar noch vor den anstehenden Wahlen zu meinen Fragen Stellung zu nehmen, damit Klarheit geschaffen wird.

Den 4. Oktober 2021

Antwort des Staatsrats

Über die Möglichkeit, dass Staatsangestellte im Freiburger Grossen Rat Einsitz nehmen können, wurde im Rahmen der Totalrevision des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte (PRG; SGF 115.1) (TGR Februar 2001, S. 118 ff.) debattiert. Der Berichtstatter der Kommission betonte in den Beratungen, dass grundsätzlich zwischen administrativer (oder funktionsbezogener) Unvereinbarkeit und politischer Unvereinbarkeit unterschieden werden müsse.

a) Die *administrative Unvereinbarkeit* bezieht sich auf das Verhältnis zwischen dem Arbeitgeber Staat und seinem Personal. Massgebend ist hier die Personalgesetzgebung, insbesondere Artikel 119 des Gesetzes über das Staatspersonal (StPG; SGF 122.70.1). Nimmt ein öffentliches Amt im Verhältnis zu einer Tätigkeit beim Staat, die vollen Einsatz erfordert, zu viel Zeit in Anspruch, liegt eine administrative Unvereinbarkeit vor. Für die Prüfung dieser Frage ist die betreffende Anstellungsbehörde zuständig.

Artikel 119 StPG wird durch einschlägige Richtlinien über den bezahlten Urlaub für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die ein nicht obligatorisches öffentliches Amt ausüben, ergänzt. Nach Punkt 5.1 der Richtlinien kann als mit der ausgeübten Funktion unvereinbar ein öffentliches Amt gelten, das mit erheblicher Mehrarbeit sowie häufiger Arbeitsabwesenheit verbunden ist, wenn die im Staatsdienst ausgeübte Funktion von der Stelleninhaberin oder vom Stelleninhaber bereits einen besonders grossen Einsatz verlangt. In solchen Fällen kann die betreffende Direktion eine Bewilligung an Bedingungen knüpfen (vorausgesetzte Reduktion des Beschäftigungsgrads, Änderung des Pflichtenhefts).

b) Die *politische Unvereinbarkeit* fällt unter Artikel 49 PRG. Diese Unvereinbarkeit hängt mit dem Grundsatz der Gewaltenteilung zusammen (keine Person darf gleichzeitig in Exekutive und Legislative vertreten sein) und betrifft Personen mit Exekutivaufgaben.

Unvereinbarkeit

¹«Dem Grossen Rat können nicht angehören: [...]

die vom Staatsrat oder einer seiner Direktionen angestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates, die an der Ausübung der vollziehenden Gewalt teilhaben oder in bedeutendem Ausmass an der Erarbeitung von Entscheidungsgrundlagen für den Grossen Rat beteiligt sind.

²Zu den Personen (...) gehören insbesondere:

- a) *die Staatskanzlerin oder der Staatskanzler, die Vizekanzlerin oder der Vizekanzler, die Generalsekretärinnen und -sekretäre und die Dienstchefinnen und -chefs;*
- b) *die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Staatskanzlei;*
- c) *die Mitglieder des Polizeikommandos;*
- d) *das Kader der kantonalen Anstalten und der Betriebe, an deren Gesellschaftskapital der Staat zu mindestens 50% beteiligt ist.*

Die grossrätliche Validierungskommission prüft, ob es Unvereinbarkeiten nach Artikel 49 PRG gibt.

c) Das Kantonsgericht hat die Beschwerde einer Mitarbeiterin gutgeheissen, der die Ausübung ihres Grossratsmandats wegen Unvereinbarkeit mit ihrer schulischen Funktion untersagt worden war (Urteil 601 2016 2018 vom 11. November 2016). In diesem Fall wies das Kantonsgericht zunächst darauf hin, dass die Bundesverfassung sämtlichen Bürgerinnen und Bürgern die Ausübung der politischen Rechte garantiert (Art. 39 BV), wozu auch das aktive und passive Wahlrecht gehören. Unvereinbarkeitsbestimmungen (wie z.B. Art. 49 PRG) stellen eine Einschränkung des Grundrechts der Wählbarkeit dar und dürfen nur unter strengen Voraussetzungen zugelassen werden. Nach Auffassung des Kantonsgerichts durfte die EKSD ihre Bewilligung nicht mit der Begründung verweigern, dass die Beschwerdeführerin eine leitende Funktion beim Staat innehatte, da die entsprechende Funktion in Artikel 49 PRG nicht aufgeführt ist. Der Arbeitgeber Staat darf das passive Wahlrecht seiner Angestellten für den Grossen Rat nicht mit über das PRG hinausgehende Vorgaben zusätzlich einschränken. Aus personalrechtlicher Sicht sind die durch das öffentliche Amt verursachte Mehrarbeit sowie ihre Auswirkungen auf den Dienstbetrieb zu prüfen. Die Prüfung politischer Unvereinbarkeiten obliegt hingegen allein dem Grossen Rat.

Der Staatsrat beschränkt sich in der vorliegenden Antwort auf die Frage der administrativen Unvereinbarkeit gemäss Artikel 119 StPG.

1. *Haben alle Staatsbeamtinnen und -beamte die Erlaubnis erhalten, für den Grossen Rat zu kandidieren und bei einer allfälligen Wahl ihre Stelle zu behalten und das Grossratsmandat anzutreten? Oder eben nicht?*

Der Arbeitgeber darf von seinen Angestellten erwarten, dass sie ihm ihre gesamte Arbeitskraft zur Verfügung stellen, und er hat auch das Recht, Tätigkeiten, die dies gefährden könnten, zu beschränken oder zu verbieten. Mit anderen Worten heisst dies, dass die Bewilligung für die Ausübung eines öffentlichen Amtes verweigert werden kann, wenn dabei wegen regelmässiger Abwesenheiten die Erfüllung des Pflichtenhefts oder die Arbeitsleistung beeinträchtigt werden. Dabei ist allerdings der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten. Lässt sich die Beeinträchtigung der Arbeitslei-

tung mit einer anderen Massnahme (Anpassung der Arbeitszeit) vermeiden, so kann die Bewilligung mit einem entsprechenden Vorbehalt versehen werden. Statt die Bewilligung zu verweigern, ist dieser weniger einschneidenden Massnahme der Vorzug zu geben.

Eine Umfrage des Amts für Personal und Organisationen bei den Direktionen im Oktober 2021 hat ergeben, dass alle Staatsmitarbeiterinnen und Staatsmitarbeiter, die für den Grossen Rat kandidiert haben, von ihrer Anstellungsbehörde eine entsprechende Bewilligung erhalten haben. Keine dieser Bewilligungen ist mit einer Einschränkung bezüglich Senkung des Beschäftigungsgrads verbunden. Es kandidierte übrigens niemand aus dem höheren Verwaltungskader mit einer in Artikel 49 PRG aufgeführten Funktion.

2. *Wenn ja, aus welchen Überlegungen und gestützt auf welche gesetzlichen Grundlagen hat der Staatsrat diesen Gesuchen zugestimmt?*

Die Direktionen folgen einem einheitlichen Bewilligungsverfahren für die Gewährung von Urlaub für öffentliche Ämter: Mitarbeitende, die ein Grossratsmandat anstreben, reichen bei der Dienstchefin oder beim Dienstchef (bevor sie kandidieren) einen Bewilligungsantrag für die Ausübung eines öffentlichen Amtes ein. Die Dienstchefin oder der Dienstchef nimmt dazu Stellung und bestätigt die administrative Vereinbarkeit mit der ausgeübten Funktion (Arbeitsbelastung, Anforderungen der Stelle). Auf dieser Grundlage erteilt die Direktion die Bewilligung mit dem Verweis auf den Anspruch auf einen bezahlten Urlaub von höchstens 15 Arbeitstagen pro Jahr. Darüber hinaus gehende Abwesenheiten müssen auf die Ferien angerechnet oder mit Überstunden kompensiert werden. Der Urlaub wird übrigens nur für die Teilnahme an den Grossratssitzungen gewährt. Die anderen Arbeiten (Aktenstudium, Verfassen von Berichten, Korrespondenz) geben keinen Anspruch auf Urlaub.

Dieses Verfahren stützt sich auf Artikel 119 StPG sowie auf die Richtlinien über den bezahlten Urlaub für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die ein nicht obligatorisches öffentliches Amt ausüben.

3. *Wie kommt es, dass für die Wahlen 2016 der Staatsrat der Schulleiterin Frau Eliane Aebischer eine Kandidatur verweigerte und für 2021 ihr und dem OS-Direktor Herrn Laurent Baeriswyl und Herrn Urs Perler, Vorsteher des Kollegiums Heilig Kreuz, eine solche erlaubt, obwohl dies gemäss den gesetzlichen Bestimmungen einer Mitarbeiterin und einem Mitarbeiter mit Führungsaufgaben untersagt ist, insbesondere auch wegen der Gewaltentrennung?*

Wie oben dargelegt (s. kantonsgerichtliche Rechtsprechung) hatte die EKSD Frau Eliane Aebischer die Bewilligung nach Artikel 119 Abs. 2 StPG 2016 hauptsächlich mit dem Argument verweigert, dass die Schulleitungsfunktion ungeteilten Einsatz für die Schule erfordere und sowohl administrativ

als auch politisch mit einem Grossratsmandat unvereinbar sei. Dieser Entscheid wurde vom Kantonsgericht in seinem Urteil 601 2016 2018 vom 11. November 2016 aufgehoben, hauptsächlich mit der Begründung, dass ihre Funktion als Schulleiterin in Teilzeit – Frau Aebischer arbeitete damals nur zu 95%, wovon zu 57% als Schulleiterin (unterstützt von einer Co-Leiterin) – in personalrechtlicher Hinsicht punkto Arbeitspensum einem Grossratsmandat nicht entgegenstehe. (E. 8d). In Bezug auf die politische Unvereinbarkeit wies das Kantonsgericht darauf hin, deren Beurteilung liege allein in der Zuständigkeit des Grossen Rats (E. 9b), der die Wahl von Frau Aebischer in seiner Sitzung vom 15. Dezember 2016 (TGR 2016 S. 3370) dann auch validierte.

Im Zuge dieses Urteils erteilte die EKSD Laurent Baeriswyl, Direktor der Orientierungsschule Düdingen, und Urs Perler, Vorsteher des Kollegiums Hl. Kreuz in Freiburg, die Bewilligung zur Kandidatur für die Grossratswahlen 2021 mit der Begründung, die nach Artikel 119 Abs. 1 StPG gewährten 15 Tage Urlaub reichten im Prinzip aus, um das Grossratsmandat neben ihren Schulleitungsaufgaben ausüben¹. Sollte es bei ihnen dennoch zu Problemen in der Schulleitung kommen, müssten ihre direkten Vorgesetzten eingreifen und allenfalls eine Senkung des Beschäftigungsgrads verlangen. Aus diesem Grund holt die EKSD bevor sie eine Bewilligung erteilt, immer die Stellungnahme der Vorgesetzten ein, um die administrative Vereinbarkeit punkto Arbeitszeit zu prüfen.

4. *Im Sinne der Gleichbehandlung und der Transparenz wäre es angebracht, dass der Staatsrat eine Liste erstellt und darin festhält, welche Ämter von Staatsbeamten mit einem Grossratsmandat administrativ und politisch unvereinbar sind. Was meint der Staatsrat zu dieser Forderung?*

Eine administrative Unvereinbarkeit hängt nicht davon ab, ob jemand zum höheren Kader gehört, sondern davon, ob die betreffende Mitarbeiterin oder der betreffende Mitarbeiter in der Lage ist, ihre bzw. seine Stelle beim Staat mit dem Grossratsmandat in Einklang zu bringen (Beschäftigungsgrad, mögliche berufliche Entlastungen, Berufserfahrung der entsprechenden Person in ihrer Funktion). Diese Prüfung bezieht sich auf eine Person und nicht auf eine Funktion. Was die politischen Unvereinbarkeiten betrifft, so ist es nicht Sache des Staatsrats als Arbeitgeber, die Liste der Funktionen in Artikel 49 PRG zu «ergänzen», indem er den Kreis der darunter fallenden leitenden Funktion ausweitet.

Den 7. Dezember 2021

¹ Der Beschäftigungsgrad von Urs Perler – der bei seiner Wahl 2016 die Funktion als Vorsteher mit einem Dienstverhältnis als Lehrperson innehatte und seit dem 1. August 2021 zum Verwaltungspersonal zählt, beträgt lediglich 83%, und Laurent Baeriswyl will seinen Beschäftigungsgrad als Schuldirektor senken und wieder einige Unterrichtslektionen übernehmen.

Question 2021-CE-379 Achim Schneuwly/ André Schneuwly Encouragement au sport handicap dans le canton de Fribourg

Question

Depuis plus de 60 ans, l'association «Sport Handicap Fribourg» s'engage pour la promotion et l'intégration de ses membres dans le monde du sport et de la société. Cette structure contribue à améliorer leur indépendance et leur qualité de vie. En outre, l'organisation cherche à sensibiliser la population fribourgeoise aux défis auxquels sont confrontées les personnes en situation de handicap. Les 250 membres actifs peuvent choisir parmi 10 disciplines sportives pratiquées dans 20 groupes sportifs. Plus de 40 monitrices et moniteurs sont responsables des activités de la semaine ainsi que de la participation aux événements et compétitions. L'association «Sport Handicap Fribourg» organise également chaque année plusieurs événements publics tels que des tournois, compétitions ou encore des excursions de loisirs.

Comme la mise en œuvre de l'inclusion a subi une réduction des subventions fédérales pour ces associations à partir de 2020 (les critères de performance pour les subventions sont très stricts), il devient de plus en plus difficile pour ces associations d'exister financièrement.

Cette association ne reçoit aucun soutien financier au niveau communal car il s'agit d'une offre interrégionale. Les dépenses liées à l'organisation, à la location d'installations sportives et à l'accompagnement sont très importantes. Cela va au-delà du bénévolat. De plus, les monitrices et moniteurs ont besoin d'une formation spécialisée pour pouvoir accompagner les personnes handicapées. Mais tout cela dépend des moyens financiers.

Base légale

Selon l'art. 10 de la loi sur les personnes avec handicap du 12 octobre 2017, l'Etat peut accorder des aides financières pour soutenir les initiatives qui favorisent la participation des personnes handicapées à la vie associative et communautaire.

Les questions suivantes se posent:

1. *Le Conseil d'Etat prévoit-il à l'avenir la possibilité de soutenir financièrement ces associations, en plus de la Loterie Romande, non seulement par le biais de projets, mais aussi par une contribution annuelle fixe?*
2. *Quels sont les critères nécessaires pour que les associations de sportifs handicapés, comme par exemple «Sport Handicap Fribourg», obtiennent un soutien financier ou un contrat de prestation fixe?*

3. *Existe-t-il des possibilités d'obtenir des ressources pour le sport handicap par le biais de la loi du sport, respectivement le Service Jeunesse + Sport?*

Le 5 octobre 2021

Réponse du Conseil d'Etat

La pratique du sport handicap est une activité que le Conseil d'Etat soutient et encourage dans le canton. Mis en avant par diverses entités et ce depuis plusieurs décennies, le sport handicap gagne en considération dans les réflexions du sport au niveau national. Avec l'association «Sport handicap Fribourg» entre autres, les personnes en situation de handicap ont l'opportunité de s'adonner à des pratiques sportives adaptées dans le canton de Fribourg. Cette offre est une grande chance pour tous les sportifs et sportives qui peuvent en bénéficier. Il est plus qu'essentiel que la population fribourgeoise ait le même accès à la pratique sportive, quel que soit la particularité ou le handicap de chacun et chacune. Dans ce sens, le Conseil d'Etat salue et soutient tous les efforts, la promotion et la mise en place de possibilités pour le sport handicap dans les différents milieux.

Le Conseil d'Etat a pris connaissance des arguments apportés dans la présente question et fait part de ses réponses ci-après.

1. *Le Conseil d'Etat prévoit-il à l'avenir la possibilité de soutenir financièrement ces associations, en plus de la Loterie Romande, non seulement par le biais de projets, mais aussi par une contribution annuelle fixe?*

L'organe de répartition de la commission cantonale LoRo Social-Culture soutient les activités du sport handicap comme cela est prévu dans les statuts de la Loterie Romande (art. 41, al. 2, let. B). En parallèle, la LoRo-Sport soutient aussi le sport handicap, malgré le fait que ce rôle ne lui soit pas officiellement attribué, et ce notamment de manière annuelle par la contribution ordinaire, comme pour les autres associations sportives cantonales. Il existe également des compléments pour du matériel spécifique.

Avec ces offres existantes, le Conseil d'Etat considère que le sport handicap est déjà relativement bien soutenu dans notre canton en comparaison avec d'autres régions.

2. *Quels sont les critères nécessaires pour que les associations de sportifs handicapés, comme par exemple «Sport Handicap Fribourg», obtiennent un soutien financier ou un contrat de prestations fixe?*

Toutes les associations sportives cantonales sont traitées de la même manière. Une contribution ordinaire est versée annuellement par la commission cantonale Loro-Sport, y compris pour l'association sport handicap fribourg. De plus, il convient de préciser qu'un soutien financier de Jeunesse+Sport est octroyé spécifiquement au sport handi-

cap et ce pour chaque activité organisée. Tous ces soutiens n'imposent aucun critère, si ce n'est que les activités proposées dans le cadre J+S doivent être destinées aux enfants et jeunes en situation de handicap afin d'obtenir une subvention spéciale.

3. *Existe-t-il des possibilités d'obtenir des ressources pour le sport handicap par le biais de la loi sur le sport, respectivement le Service Jeunesse+Sport?*

Le Conseil d'Etat tient premièrement à préciser qu'il ne s'agit pas du Service Jeunesse+Sport mais bien du Service du sport qui gère entre autres l'administration J+S pour le canton. Quant au soutien dans les activités J+S, le programme fédéral promeut et sensibilise depuis plusieurs années les thématiques d'intégration et de prévention. Le sport-handicap fait partie de la thématique d'intégration et est soutenu financièrement, comme expliqué brièvement pour la précédente question. Plus précisément, toutes les offres sportives destinées à des enfants et jeunes en situation de handicap qui sont encadrées par des moniteurs et monitrices J+S avec le complément «Sport et handicap» obtiennent une subvention fédérale supplémentaire et spécifique. Pour chaque personne handicapée annoncée dans les activités, l'organisation bénéficie d'un supplément de 10 francs par heure de cours. De même que pour les camps, un montant de 60 francs par jour s'ajoute à la subvention. Les informations complémentaires quant à la procédure de la demande peuvent être consultées directement sur le site internet de J+S. Quoi qu'il en soit, cette offre de la part du programme fédéral est tout à fait appréciable et considérable pour le sport handicap. Tout en reconnaissant l'importance du sport handicap, le Conseil d'Etat estime que la structure actuelle de J+S et son soutien répondent à la question précitée.

La politique cantonale en faveur des personnes en situation de handicap permet de soutenir financièrement des projets et notamment des activités sportives.

Elle prévoit à cet effet un soutien financier pour le démarrage de projets visant l'inclusion de la personne en situation de handicap dans des activités et manifestations de type culturel, sportif ou récréatif.

Les projets doivent:

- > s'inscrire dans les objectifs de la politique cantonale en faveur des personnes handicapées, notamment en ce qui concerne la participation des personnes en situation de handicap aux activités associatives et communautaires;
- > prévoir des moyens de communication et d'information adaptés aux personnes en situation de handicap;
- > promouvoir des activités encourageant et favorisant les interactions entre personnes handicapées et non handicapées;
- > prévoir un travail de communication au niveau régional et/ou cantonal.

En 2021, 12 projets ont été soutenus pour un montant total de 80 000 francs. Par exemple, dans les communes de Fribourg et Villars-sur-Glâne, le projet Opensunday permettra aux enfants en situation de handicap de profiter des halles de sport ouvertes le dimanche. Le projet de l'association polysportive gruérienne permettra quant à lui d'offrir un cours d'escalade sportive spécialisé pour personnes en situation de handicap.

Un nouvel appel à projet aura lieu dans le courant 2022 et cette mesure sera reconduite dans le prochain plan de mesures de la politique cantonale en faveur des personnes en situation de handicap.

Le 7 décembre 2021

—

Anfrage 2021-CE-379 Achim Schneuwly/ André Schneuwly Förderung des Behindertensports im Kanton Freiburg

Anfrage

Seit mehr als 60 Jahren engagiert sich «Sport Handicap Fribourg» für die Förderung der Integration seiner Mitglieder in die Welt des Sports und der Gesellschaft. Dies trägt zur Verbesserung ihrer Unabhängigkeit und Lebensqualität bei. Darüber hinaus arbeitet die Organisation daran, die Freiburger Gesellschaft für die Herausforderungen zu sensibilisieren, denen sich Menschen mit Behinderungen gegenübersehen. Die 250 aktiven Mitglieder können zwischen 10 Sportarten wählen, die in 20 Sportgruppen ausgeübt werden. Mehr als 40 Leiterinnen und Leiter sind für die wöchentlichen Sportaktivitäten und die Teilnahme an Veranstaltungen und Meisterschaften verantwortlich. Darüber hinaus organisiert «Sport Handicap Fribourg» jedes Jahr mehrere öffentliche Veranstaltungen wie Turniere, Wettkämpfe oder Freizeitausflüge.

Da mit der Umsetzung der Inklusion diesen Vereinen auf das Jahr 2020 die Bundes-Unterstützungsbeiträge gekürzt wurden (die Leistungskriterien für Unterstützungsgelder sind sehr streng), wird es für diese Vereine immer schwieriger, finanziell bestehen zu können.

Dieser Verein erhält keine finanzielle Unterstützung auf Gemeindeebene, da es ein überregionales Angebot ist. Der Aufwand für die Organisation, die Miete von Sportanlagen und die Begleitung ist sehr gross. Dies sprengt die Grenzen der Freiwilligenarbeit. Zusätzlich brauchen die Leiterinnen und Leiter der Sportangebote eine Spezialausbildung, damit sie die behinderten Menschen begleiten können. Dies ist alles verbunden mit finanziellen Mitteln.

Gesetzliche Grundlage

Im Gesetz über Menschen mit Behinderung vom 12. Oktober 2017 steht unter Art. 10 Vereins- und Gemeinschaftsleben: Der Staat kann finanzielle Hilfen gewähren, um Initiativen, welche die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Vereins- und Gemeinschaftsleben fördern, zu unterstützen

Folgende Fragen stellen sich

1. *Sieht der Staatsrat inskünftig Möglichkeiten vor, diese Vereine nebst der Loterie Romande, nicht nur über Projekte, sondern mit einem jährlichen festen Beitrag finanziell zu unterstützen?*
2. *Welcher Kriterien bedarf es, damit Vereine behinderter Sportler wie z.B. «Sport Handicap Fribourg» finanzielle Unterstützungen resp. einen festen Leistungsvertrag erhalten?*
3. *Gibt es auch Möglichkeiten über das Gesetz des Sportes resp. über das Amt für Jugend und Sport Ressourcen als Unterstützung für den Behindertensport zu erhalten?*

Den 5. Oktober 2021

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat unterstützt und fördert den Behindertensport im Kanton. Verschiedene Organisationen engagieren sich seit Jahrzehnten für den Behindertensport, der auch auf nationaler Ebene im Bereich des Sports zunehmend an Bedeutung gewinnt. So bietet unter anderem der Verein «Sport Handicap Freiburg» Menschen mit Behinderungen die Möglichkeit, im Kanton Freiburg angepasste Sportarten auszuüben. Dieses Angebot ist eine grosse Chance für alle Sportlerinnen und Sportler, die davon profitieren können. Es ist unerlässlich, dass die Freiburger Bevölkerung die gleichen Möglichkeiten hat, sich sportlich zu betätigen, unabhängig davon, welche Besonderheit oder Behinderung ein Mensch hat. In diesem Sinn begrüsst und unterstützt der Staatsrat sämtliche Bemühungen, die in den verschiedenen Kreisen unternommen werden, um den Behindertensport zu fördern und entsprechende Angebote zu schaffen.

Der Staatsrat hat die in der vorliegenden Anfrage vorgebrachten Argumente zur Kenntnis genommen und möchte diese wie folgt beantworten:

1. *Sieht der Staatsrat inskünftig Möglichkeiten vor, diese Vereine nebst der Loterie Romande, nicht nur über Projekte, sondern mit einem jährlichen festen Beitrag finanziell zu unterstützen?*

Das Verteilorgan der kantonalen Kommission der Loterie Romande für die Bereiche Kultur und Soziales (LORO-Sozial- und Kulturkommission) unterstützt Aktivitäten im

Zusammenhang mit dem Behindertensport, wie dies in den Statuten der Loterie Romande vorgesehen ist (Art. 41 Abs. 2 Bst. b). Parallel dazu unterstützt auch die LORO-Sport-Kommission den Behindertensport, obschon sie dafür kein offizielles Mandat hat. Dies erfolgt namentlich jährlich durch einen ordentlichen Beitrag, wie auch bei den anderen kantonalen Sportvereinen. Zusätzlich werden auch Beiträge für spezielles Material geleistet.

Angesichts dieses bestehenden Angebots ist der Staatsrat der Ansicht, dass der Behindertensport in unserem Kanton bereits relativ gut unterstützt wird, wenn man dies mit anderen Regionen vergleicht.

2. *Welcher Kriterien bedarf es, damit Vereine behinderter Sportler wie z.B. «Sport Handicap Fribourg» finanzielle Unterstützungen resp. einen festen Leistungsvertrag erhalten?*

Alle kantonalen Sportvereine werden gleichbehandelt. Demnach leistet die kantonale LORO-Sport-Kommission auch dem Verein «Sport Handicap Fribourg» jährlich einen ordentlichen Beitrag. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass im Rahmen des Sportförderprogramms Jugend+Sport eine finanzielle Unterstützung speziell für den Behindertensport gewährt wird, und zwar für jede organisierte Aktivität. All diese Finanzhilfen sind an keinerlei Kriterien geknüpft, ausser dass die im Rahmen von J+S angebotenen Aktivitäten für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen bestimmt sein müssen, um einen Sonderbeitrag zu erhalten.

3. *Gibt es auch Möglichkeiten über das Gesetz des Sportes resp. über das Amt für Jugend und Sport Ressourcen als Unterstützung für den Behindertensport zu erhalten?*

Der Staatsrat möchte erstens klarstellen, dass es sich nicht um das Amt für Jugend+Sport handelt, sondern um das Amt für Sport, das unter anderem für die J+S-Verwaltung für den Kanton zuständig ist. Was die Unterstützung bei den J+S-Aktivitäten betrifft, so werden im Rahmen des Sportförderprogramms des Bundes seit mehreren Jahren die Themen «Integration» und «Prävention» gefördert. Der Behindertensport gehört zum Themenbereich der Integration und wird finanziell unterstützt, wie in der Antwort auf die vorherigen Frage kurz erläutert wurde. Genauer gesagt erhalten alle Sportangebote für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen, die von J+S-Leiterinnen und -Leitern mit dem Zusatz «Sport und Handicap» betreut werden, einen zusätzlichen, besonderen Bundesbeitrag. Für jede Person mit Behinderung, die für die Aktivitäten angemeldet ist, erhält die Organisation einen Zuschlag von 10 Franken pro Kursstunde. Ebenso wie bei den Lagern, wird zusätzlich ein Betrag von 60 Franken pro Tag entrichtet. Weitere Informationen zum Antragsverfahren können direkt auf der Website von J+S eingesehen werden. Auf jeden Fall ist dieses Angebot aus dem Sportförderprogramm des Bundes für den Behindertensport sehr

willkommen und bedeutend. Der Staatsrat anerkennt also die Wichtigkeit des Behindertensports, ist aber der Ansicht, dass die derzeitige J+S-Struktur und die in diesem Rahmen angebotene Unterstützung die oben genannte Frage beantwortet.

Zudem ermöglicht es die kantonale Politik zugunsten von Menschen mit Behinderungen, Projekte und insbesondere sportliche Aktivitäten finanziell zu unterstützen.

Zu diesem Zweck ist vorgesehen, dass für den Start von Projekten aus den Bereichen Kultur, Sport und Freizeitaktivitäten eine Finanzhilfe gewährt wird, wenn diese die Inklusion von Menschen mit Behinderungen zum Ziel haben.

Die Projekte müssen:

- > mit dem Ziel der kantonalen Politik für Menschen mit Behinderungen übereinstimmen, insbesondere was die Teilnahme von Menschen mit Behinderungen an Vereins- und Gemeinschaftsaktivitäten betrifft;
- > Kommunikations- und Informationsmittel vorsehen, die an Menschen mit Behinderungen angepasst sind;
- > Aktivitäten fördern, welche die Interaktion zwischen Menschen mit und ohne Behinderungen anregen und unterstützen;
- > eine regionale oder kantonale Öffentlichkeitsarbeit vorsehen.

Im Jahr 2021 wurden 12 Projekte mit einer Gesamtsumme von 80 000 Franken unterstützt. So bietet beispielsweise in den Gemeinden Freiburg und Villars-sur-Glâne das Projekt *OpenSunday* Kindern mit Behinderungen die Möglichkeit, am Sonntag geöffnete Sporthallen zu nutzen. Das Projekt des Polysportvereins «Association polysportive gruérienne» wird einen Sportkletternkurs speziell für Menschen mit Behinderungen anbieten.

Im Laufe des Jahres 2022 ist eine neue Projektausschreibung geplant; diese Massnahme soll im nächsten Massnahmenplan der kantonalen Politik für Menschen mit Behinderungen fortgesetzt werden.

Den 7. Dezember 2021

**Question 2021-CE-437 Michel Zadory/
Jean-Daniel Chardonens
Introduction du réseau de gaz en vieille
ville d'Estavayer-le-Lac**

Question

Il y a quelques années, Frigaz SA avait fait énormément de promotion pour introduire le gaz dans nos habitations, notamment en vieille ville d'Estavayer-le-Lac, qui a réalisé les travaux nécessaires.

Cette même entreprise avait également convaincu les propriétaires de se raccorder, mais aujourd'hui ces mêmes propriétaires ne peuvent pas se chauffer au gaz à cause des exigences du Service de l'énergie de l'Etat. En effet, le Service refuse la distribution du gaz lorsqu'il n'y a pas un mélange de 80% de gaz naturel et 20% de biogaz. Pour le moment, cette condition n'est malheureusement pas réalisable dans notre région, par ailleurs nous ne savons pas si cette condition pourra être atteinte un jour.

Cette contrainte pour le moins surprenante n'avait alors pas été stipulée aux propriétaires d'immeubles lors du raccordement. Aujourd'hui, la situation est bloquée puisqu'ils sont tributaires de la société Celsius SA afin qu'elle trouve un accord avec le Service de l'énergie de l'Etat.

Frigaz SA s'appelle aujourd'hui Celsius SA et cette société a été reprise par le Groupe E. Nous pensons donc qu'une solution devrait être trouvée rapidement, sachant qu'elle est à 80% aux mains de l'Etat.

Il faut savoir que dans la cité médiévale d'Estavayer-le Lac, il est impossible d'installer des panneaux photovoltaïques sur les toits ni des éoliennes dans les jardins.

Avec l'interdiction des chauffages à mazout, il ne restait plus guère de solution économique autre que le gaz, le chauffage à bois ou à pellets, ou encore le chauffage géothermique.

De toute évidence le chauffage au gaz se profile comme la solution la plus simple, particulièrement pour ceux qui ont déjà investi pour le raccordement.

D'où nos questions:

1. *Pourquoi cette réglementation concernant le mélange de gaz naturel et biogaz, est-elle spécifique au canton de Fribourg?*
2. *Dans quel délai les Staviacois pourront-ils s'approvisionner à ce mélange spécifique?*
3. *Lors de la promotion de la pose des raccordements au gaz, les propriétaires d'immeubles de la vieille ville d'Estavayer-le-Lac ont-ils été avertis de cette clause?*
4. *Le Service de l'énergie ne pourrait-il pas déroger à cette règle dans l'attente de pouvoir répondre à cette réglementation et autoriser temporairement l'utilisation du gaz disponible?*

Le 12 octobre 2021

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat tient à rappeler que la décarbonation de la production de chaleur des bâtiments, respectivement le remplacement des chauffages à mazout et à gaz par des chauffages à énergies renouvelables, est un objectif majeur de la politique énergétique et climatique, tant au niveau européen, suisse que cantonal. Certains cantons suisses ont d'ores et déjà banni les énergies fossiles pour le chauffage des bâtiments, à l'image des cantons de Bâle-Ville, Neuchâtel, Glaris ou encore Zürich plus récemment. Répondant à une motion parlementaire (2016-GC-129, Eric Collomb et Markus Bapst), le canton de Fribourg a pour sa part franchi une première étape, avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'énergie le 1^{er} janvier 2020, en demandant aux propriétaires de bâtiments de mettre en œuvre au moins 20% d'énergie renouvelable lors du renouvellement du système de chauffage.

Pour respecter cette exigence de 20% d'énergie renouvelable lors du renouvellement du système de chauffage, le propriétaire a le choix entre plusieurs solutions. Idéalement, il optera pour une solution renouvelable telle qu'une pompe à chaleur, le raccordement à un chauffage à distance ou une installation de chauffage au bois. Il peut également continuer de se chauffer au mazout ou au gaz, moyennant de prendre certaines mesures, comme par exemple:

- > isoler son bâtiment pour atteindre la classe C du CECB¹,
ou
- > isoler ponctuellement son bâtiment (ex: isolation de la toiture et remplacement des fenêtres), ou
- > isoler ponctuellement son bâtiment et mettre œuvre une solution technique (ex: isolation de la toiture et mise en place d'un chauffe-eau pompe à chaleur), ou
- > acquérir des certificats biogaz conformément à l'article A4-3 du règlement du 5 novembre 2019 sur l'énergie (REn; RSF 770.11).

S'agissant de cette dernière solution, il est important de relever que l'industrie gazière n'a pas encore mis sur pied le système requis sur le plan national et que, dès lors, aucun certificat biogaz n'est en l'état reconnu par les instances fédérales au sens de la loi fédérale sur le CO₂. Pour pallier ce manque, le Service de l'énergie a signé, le 8 avril 2021, une convention avec Groupe E Celsius SA, laquelle encadre le processus de mise en œuvre et règle provisoirement la valorisation de la vente de certificats biogaz pour son propre réseau de gaz dans l'attente d'une reconnaissance nationale. Cette convention intègre des conditions particulières notamment en relation avec la source de production et la traçabilité du produit afin d'être compatible à terme avec les principes mis en place au niveau national. Autrement dit, le propriétaire d'un bâtiment souhaitant continuer à chauffer son bâtiment au gaz peut déjà acquérir des certificats biogaz.

¹ CECB: Certificat Energétique Cantonal des Bâtiments. Se référer à www.cecb.ch

Toutes les mesures permettant d'atteindre l'exigence de 20% d'énergie renouvelable lors du renouvellement du système de chauffage sont aux art. 15 ss et à l'annexe 4 du REn. Elles ont également fait l'objet d'un guide à l'attention des propriétaires fribourgeois¹ édité par le Service de l'énergie (SdE).

C'est dans ce contexte que le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées.

1. *Pourquoi cette réglementation concernant le mélange de gaz naturel et biogaz, est-elle spécifique au canton de Fribourg?*

La réglementation concernant le biogaz n'est pas spécifique au canton de Fribourg. L'article A4-3 REn- qui précise les exigences à remplir pour la prise en compte des certificats biogaz – s'appuie largement sur une disposition type élaborée dans le cadre de l'harmonisation des prescriptions énergétiques et validée par la Conférence des directeurs de l'énergie¹. Certains cantons appliquent d'ailleurs une disposition similaire (ex: cantons de Lucerne et de Thurgovie). Il convient de relever ici que d'autres cantons sont beaucoup plus restrictifs que le canton de Fribourg car ils n'acceptent tout simplement pas le recours aux certificats biogaz (ex: cantons de Neuchâtel et du Jura).

2. *Dans quel délai les staviacois pourront-ils s'approvisionner à ce mélange spécifique?*

Depuis le printemps 2021, tous les bâtiments sis sur le territoire d'Estavayer et raccordés au réseau de gaz, et en particulier ceux de la vieille ville, peuvent recourir à des certificats biogaz.

3. *Lors de la promotion de la pose des raccordements au gaz, les propriétaires d'immeubles de la vieille ville d'Estavayer-le-Lac ont-ils été avertis de cette clause?*

D'une manière générale, il faut préciser que le principe de politique énergétique visant la «sortie du fossile» pour le chauffage des bâtiments est connu depuis quelques années par le monde professionnel œuvrant dans le domaine de la technique du bâtiment et qui plus est par les distributeurs d'énergie. En principe, il ne devrait dès lors plus y avoir de démarchage actif pour raccorder des bâtiments au réseau de gaz. De plus, le nouveau projet de la loi fédérale sur le CO₂ mis en consultation fin 2021 prévoit aussi la sortie des énergies fossiles pour le chauffage des bâtiments à relativement court et moyen termes.

Par ailleurs, en application des dispositions cantonales en vigueur, le Service de l'énergie n'autorise plus depuis de nombreuses années des projets d'extension du réseau de gaz qui ne sont pas compatibles avec la planification énergétique communale (LEn; RSF 770.1). Cette planification exigée par la loi sur l'énergie fixe la vision de chaque commune

pour l'alimentation énergétique de son territoire. En outre, depuis l'entrée en vigueur du nouveau plan directeur cantonal (PDCant) en 2018, le réseau de gaz ne peut plus s'étendre, sauf cas exceptionnels (PDCant, Urbanisation et équipements, Thème T119).

S'agissant spécifiquement de la vieille ville d'Estavayer-le-Lac, le Conseil d'Etat relève qu'une grande partie du réseau de gaz a été construite avant l'obligation de couvrir 20% des besoins de chaleur par des énergies renouvelables, et au temps de la société Frigaz SA, laquelle n'existe plus. Il ne peut donc se prononcer sur la politique commerciale qui avait cours à l'époque. En outre, le réseau est exploité depuis 2015 par la société Groupe E Celsius, une société fille de Groupe E.

Lors de la phase de planification des conduites de gaz en vieille ville d'Estavayer-le-Lac, les autorités communales et le Service de l'énergie avaient convenu qu'il serait très compliqué dans le futur, voire impossible, de chauffer ces bâtiments directement au moyen de ressources renouvelables. La solution la plus adaptée aurait été la prolongation du réseau de chauffage à distance dont la chaleur est produite par le bois, mais l'étroitesse des ruelles et l'encombrement du sous-sol empêchaient son déploiement. Il existe des situations relativement similaires dans le canton, par exemple en vieille-ville de Fribourg. Dans ce contexte, si l'amélioration de l'isolation de ces bâtiments n'est pas envisageable, l'alimentation par du biogaz sous la forme de certificat demeure pratiquement la seule solution permettant de se conformer à l'application des exigences légales en matière d'énergie et à la politique climatique cantonale et fédérale.

4. *Le Service de l'énergie ne pourrait-il pas déroger à cette règle dans l'attente de pouvoir répondre à cette réglementation et autoriser temporairement l'utilisation du gaz disponible.*

Le Conseil d'Etat relève que les propriétaires peuvent recourir à des certificats biogaz vendus par la société Groupe E Celsius SA dans le cadre de la convention passée entre cette dernière et le Service de l'énergie. Ils peuvent aussi entreprendre des mesures d'amélioration de la qualité thermique de leurs bâtiments et continuer de se chauffer au moyen d'énergies fossiles telles que le gaz ou le mazout. De plus, dans un futur relativement proche, ils pourront également acquérir des certificats biogaz reconnus sur le plan national, ce qui augmentera la concurrence pour ce genre de produit.

L'octroi d'une dérogation serait possible au sens de l'art.3 de la loi sur l'énergie (LEn) mais, dans le cas d'espèce et considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat estime qu'elle ne se justifie pas.

Le 11 janvier 2022

¹ <https://www.endk.ch/fr>

Anfrage 2021-CE-437 Michel Zadory/ Jean-Daniel Chardonens Einführung des Erdgasnetzes in der Altstadt von Estavayer-le-Lac

Anfrage

Vor einigen Jahren warb die Frigaz SA stark für die Versorgung unserer Häuser mit Erdgas, insbesondere in der Altstadt von Estavayer-le-Lac. Die Gemeinde hat denn auch die erforderlichen Arbeiten ausgeführt.

Die Frigaz SA hat anschliessend die Eigentümerinnen und Eigentümer veranlasst, ihre Häuser an das Netz anzuschliessen. Doch heute können diese Eigentümerinnen und Eigentümer aufgrund der Anforderungen des Amtes für Energie des Staats ihre Häuser nicht mit Gas heizen. In der Tat verbietet das Amt die Verteilung von Gas, wenn kein Gemisch von 80% Erdgas und 20% Biogas vorliegt. Zurzeit kann diese Bedingung in unserer Region leider nicht erfüllt werden und wir wissen nicht, ob sie jemals erfüllt werden kann.

Diese überraschende Auflage wurde den Eigentümerinnen und Eigentümern beim Anschluss ihres Gebäudes nicht mitgeteilt. Heute ist die Situation verfahren, denn die Eigentümerinnen und Eigentümer können nur darauf hoffen, dass die Firma Celsius AG mit dem Amt für Energie des Staats zu einer Einigung kommt.

Frigaz SA heisst heute Celsius AG und wurde von der Groupe E übernommen. Wir denken deshalb, dass eine Lösung rasch gefunden werden kann, schliesslich gehört die Firma zu 80% dem Staat.

Dem ist anzufügen, dass im mittelalterlichen Städtchen von Estavayer-le Lac weder Fotovoltaikanlagen auf den Dächern noch Windräder in den Gärten installiert werden können.

Mit dem Verbot von Ölheizungen blieb kaum noch eine andere wirtschaftliche Lösung als eine Gasheizung, eine Holz- bzw. Pellets-Heizung oder eine Erdsondenheizung.

Die Gasheizung erweist sich offensichtlich als die einfachste Lösung, besonders für diejenigen, die bereits in einen entsprechenden Anschluss investiert haben.

Deshalb stellen wir die folgenden Fragen:

1. *Warum diese Regel bezüglich des Gemischs von Erdgas und Biogas – gilt diese Regel nur im Kanton Freiburg?*
2. *Ab wann werden sich die Einwohnerinnen und Einwohner von Estavayer-le-Lac mit diesem speziellen Gasgemisch versorgen können?*
3. *Sind die Eigentümerinnen und Eigentümer von Häusern in der Altstadt von Estavayer-le-Lac über diese Klausel informiert worden, als für den Gasanschluss geworben wurde?*

4. *Könnte das Amt für Energie nicht eine Ausnahme von dieser Regel machen, bis die Anforderung erfüllt werden kann, und vorübergehend die Verwendung des verfügbaren Gases erlauben?*

Den 12. Oktober 2021

Antwort des Staatsrats

Einleitend ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass die Dekarbonisierung der Gebäudeheizung bzw. der Ersatz von Öl- und Gasheizungen durch Heizungen, die mit erneuerbaren Energien betrieben werden, ein wichtiges Ziel der europäischen, schweizerischen und kantonalen Energie- und Klimapolitik ist. Einzelne Schweizer Kantone, wie etwa Baselstadt, Neuenburg, Glarus und seit Kurzem Zürich, haben die Nutzung von fossilen Energien für die Gebäudeheizung bereits verboten. In Umsetzung einer Motion (2016-GC-129, Eric Collomb und Markus Bapst) hat der Staat Freiburg mit der Inkraftsetzung des neuen Energiegesetzes auf den 1. Januar 2020 einen ersten Schritt gemacht, indem er von den Hauseigentümerinnen und -eigentümern verlangt, dass sie bei der Sanierung ihres Heizsystems mindestens zu 20% auf erneuerbare Energien setzen.

Die Eigentümerinnen und Eigentümer haben die Wahl zwischen mehreren Lösungen, um mindestens 20% des Wärmebedarfs durch erneuerbare Energien zu decken und so die Anforderung zu erfüllen. Idealerweise wird eine erneuerbare Lösung wie eine Wärmepumpe, der Anschluss an ein Fernwärmenetz oder der Einbau einer Holzheizung gewählt. Es ist aber auch möglich, weiterhin mit Öl oder Gas zu heizen, sofern bestimmte Massnahmen getroffen werden, wie zum Beispiel:

- > Wärmedämmung des Gebäudes, um die GEAK¹-Klasse C zu erreichen, oder
- > punktuelle Wärmedämmung des Gebäudes (z.B. Wärmedämmung des Dachs, Fensterersatz) oder
- > punktuelle Wärmedämmung des Gebäudes kombiniert mit einer technischen Massnahme (z.B. Wärmedämmung des Dachs und Einbau eines Wärmepumpenboilers) oder
- > Erwerb von Zertifikaten für den Bezug von Biogas gemäss Artikel A4–3 des Anhangs 4 zum Energie-reglement vom 5. November 2019 (EnR; SGF 770.11).

Was letztere Lösung betrifft, hat die Gasindustrie das auf nationaler Ebene verlangte System noch nicht eingeführt, weshalb zurzeit noch kein Biogas-Zertifikat im Sinne des CO₂-Gesetzes von den Bundesbehörden anerkannt wird. Zur Abhilfe hat das Amt für Energie am 8. April 2021 mit Groupe E Celsius AG eine Vereinbarung abgeschlossen, die einen Rahmen für das Umsetzungsverfahren festlegt und

¹ GEAK: Gebäudeenergieausweis der Kantone. Vgl. www.geak.ch

den Verkauf von Biogas-Zertifikaten für ihr eigenes Gasnetz vorübergehend regelt, bis diese vom Bund anerkannt sind. Diese Vereinbarung beinhaltet spezifische Bedingungen insbesondere hinsichtlich der Herkunft und der Rückverfolgbarkeit des Produkts, um mit den künftigen Anforderungen auf nationaler Ebene vereinbar zu sein. Eigentümerinnen und Eigentümer, die ihr Gebäude weiterhin mit Gas heizen möchten, können also bereits jetzt Biogas-Zertifikate erwerben.

Alle Massnahmen, die es ermöglichen, bei der Erneuerung des Heizsystems 20% des Wärmebedarfs mit erneuerbaren Energien zu decken, sind in Artikel 15 ff. und im Anhang 4 zum EnR aufgeführt. Das Amt für Energie (AfE) hat ausserdem einen Leitfaden zum Thema zuhanden der Freiburger Hauseigentümerinnen und -eigentümer herausgegeben.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Staatsrat die Fragen wie folgt:

1. Warum diese Regel bezüglich des Gemischs von Erdgas und Biogas – gilt diese Regel nur im Kanton Freiburg?

Die Regel bezüglich Biogas gibt es nicht nur im Kanton Freiburg. Artikel A4-3 EnR, der die Bedingungen aufzählt, unter denen Biogas-Zertifikate anerkannt werden, stützt sich weitgehend auf eine Mustervorschrift, die im Rahmen der Harmonisierung der Energievorschriften aufgestellt und von der Konferenz kantonaler Energiedirektoren¹ genehmigt wurde. Bestimmte Kantone kennen eine ähnliche Regel (z.B. die Kantone Luzern und Thurgau). Dem ist anzufügen, dass es weitere Kantone gibt, die viel strenger als der Kanton Freiburg sind, da sie die Verwendung von Biogas-Zertifikaten nicht erlauben (z.B. die Kantone Neuenburg und Jura).

2. Ab wann werden sich die Einwohnerinnen und Einwohner von Estavayer-le-Lac mit diesem speziellen Gasgemisch versorgen können?

Seit dem Frühjahr 2021 können alle Gebäude auf dem Gemeindegebiet von Estavayer, die an das Gasnetz angeschlossen sind, und insbesondere die Altstadt-Gebäude Biogas-Zertifikate nutzen.

3. Sind die Eigentümerinnen und Eigentümer von Häusern in der Altstadt von Estavayer-le-Lac über diese Klausel informiert worden, als für den Gasanschluss geworben wurde?

Ganz allgemein ist das energiepolitische Ziel, das den «Ausstieg aus den fossilen Energien» bei der Gebäudeheizung beinhaltet, in der Gebäudetechnikbranche und erst recht unter den Energieversorgern bekannt. Grundsätzlich sollte deshalb keine aktive Werbung mehr für den Anschluss von Gebäuden an das Gasnetz mehr betrieben werden. Das revidierte CO₂-Gesetz, das der Bund Ende 2021 in die Vernehm-

lassung gegeben hat, sieht ebenfalls den Ausstieg aus den fossilen Energien bei der Gebäudeheizung vor und dies relativ kurz- bis mittelfristig.

In Anwendung der kantonalen Gesetzgebung erlaubt das Amt für Energie seit vielen Jahren keine Projekte mehr zur Erweiterung des Gasnetzes, die nicht mit der Gemeindeenergieplanung übereinstimmen (EnGe; SGF 770.1). Diese im Energiegesetz geforderte Planung legt die Vision jeder Gemeinde bezüglich der Energieversorgung ihres Gebiets fest. Seit Inkrafttreten des kantonalen Richtplans (KRP) im Jahr 2018 kann das Gasnetz übrigens ausser in Ausnahmefällen nicht mehr erweitert werden (KRP, Siedlung und Ausstattung, Thema T119).

Was im Besonderen die Altstadt von Estavayer-le-Lac betrifft, weist der Staatsrat darauf hin, dass ein Grossteil des Gasnetzes gebaut wurde, bevor die Pflicht zur Deckung von 20% des Wärmebedarfs durch erneuerbare Energien eingeführt wurde. Dies geschah zu Zeiten der Firma Frigaz SA, die heute nicht mehr existiert. Er kann sich deshalb nicht zur Verkaufsstrategie Stellung äussern, die damals verfolgt wurde. Ausserdem wird das Netz seit 2015 von der Groupe E Celsius AG, einer Tochtergesellschaft von Groupe E betrieben.

In der Planungsphase der Gasleitungen in der Altstadt von Estavayer-le-Lac waren sich die Gemeindebehörden und das Amt für Energie einig, dass es künftig sehr schwierig, wenn nicht gar unmöglich sein würde, diese Gebäude direkt mit erneuerbaren Energien zu heizen. Die beste Lösung wäre es gewesen, das Fernwärmenetz zu verlängern, dessen Wärme mit Holz erzeugt wird. Doch die schmalen Gassen und die engen Verhältnisse im Untergrund liessen dies nicht zu. Es gibt noch weitere ähnliche Situationen im Kanton, wie etwa in der Altstadt von Freiburg. Falls also die Verbesserung der Wärmedämmung dieser Gebäude nicht in Betracht kommt, ist die Versorgung mit Biogas in Form von Zertifikaten praktisch die einzige Lösung, die es erlaubt, die gesetzlichen Anforderungen im Energiebereich zu erfüllen und die Klimapolitik des Kantons und des Bundes zu beachten.

4. Könnte das Amt für Energie nicht eine Ausnahme von dieser Regel machen, bis die Anforderung erfüllt werden kann, und vorübergehend die Verwendung des verfügbaren Gases erlauben?

Der Staatsrat stellt fest, dass die Eigentümerinnen und Eigentümer die Biogas-Zertifikate der Groupe E Celsius AG kaufen können, die die Firma aufgrund ihrer Vereinbarung mit dem Amt für Energie anbietet. Die Eigentümerinnen und Eigentümer können auch Massnahmen zur thermischen Verbesserung der Gebäudehülle treffen, um weiterhin mit fossilen Energien wie Heizöl und Erdgas heizen zu können. Ausserdem werden sie in relativ naher Zukunft national anerkannte Biogas-Zertifikate erwerben können, was den Wettbewerb für diese Art von Produkten steigern wird.

¹ <https://www.endk.ch/>

Die Gewährung einer Ausnahme wäre im Sinne von Artikel 3 des Energiegesetzes (EnGe) zwar möglich, doch im vorliegenden Fall hält dies der Staatsrat aufgrund der oben angeführten Darlegungen nicht für gerechtfertigt.

Den 11. Januar 2022

Question 2021-CE-438 David Bonny Le canton de Fribourg: le canton le moins compétitif sur le plan de l'innovation?

Question

Le 25 août 2021, sur son site internet, le journal *La Liberté* mentionnait «Fribourg comme le canton le moins compétitif» en fonction de plusieurs facteurs dont la structure économique et l'innovation.

Paradoxalement, un article du 8 janvier 2021 du même journal s'intitulait «En 2020, le canton de Fribourg a enregistré 1795 nouvelles sociétés. Le nombre de start-up explose». Cet article reprenait alors les propos de M. Gregory Grin, directeur de Fri Up, interrogé par le journal sur cette situation

1. Situation du nombre de nouvelles inscriptions de sociétés

En reprenant les propos de M. Gregory Grin: «En 2020, la création d'entreprises a atteint des sommets en pays fribourgeois. Ce sont ainsi 1795 nouvelles inscriptions de sociétés qui ont été enregistrées auprès du Registre du commerce, soit une augmentation de 12% par rapport à l'année précédente».

Sur le plan suisse, «De fait, Fribourg est le deuxième canton derrière le Valais en matière de fondation de nouvelles start-up (+8,9% pour Fribourg, +9% pour le Valais)».

L'information est intéressante, mais l'article ne cite aucune source.

1. *Est-ce que le canton confirme ou non ces chiffres pour 2020?*
2. *Si ce n'est pas le cas, peut-il donner les véritables chiffres pour le canton de Fribourg?*
3. *Y a-t-il vraiment eu une explosion de nouvelles sociétés dans le canton de Fribourg?*
4. *Est-ce que le canton de Fribourg se trouve véritablement en 2^e position, sur le plan suisse, pour les créations de nouvelles sociétés?*
5. *Comment se fait-il qu'en fonction de l'indicateur de compétitivité des cantons 2021, le canton de Fribourg est considéré comme le moins compétitif?*

Chiffres officiels disponibles – année 2020

(registre suisse du commerce et institut für Jungunternehmen IFJ)

Nouvelles entrées dans le registre du commerce en 2020 (exemple: cantons romands avec BE et TI)

| | |
|--------------------|-------------|
| 1. Vaud | 4433 |
| 2. Berne | 3949 |
| 3. Genève | 3871 |
| 4. Valais | 2081 |
| 5. Tessin | 2076 |
| 6. Fribourg | 1623 |
| 7. Neuchâtel | 814 |
| 8. Jura | 332 |

Nouvelles entrées dans le registre du commerce en 2020, pour mille habitants – classement des cantons (IFJ)

| | |
|-----------------------|-------------|
| 1. Genève | 7,75 |
| 2. Valais | 6,05 |
| 3. Tessin | 5,88 |
| 4. Vaud | 5,55 |
| 5. Fribourg | 5,09 |
| 6. Neuchâtel | 4,60 |
| 7. Jura | 4,52 |
| 8. Berne | 3,82 |
| Moyenne suisse | 5,61 |

Nouvelles entrées dans le registre du commerce

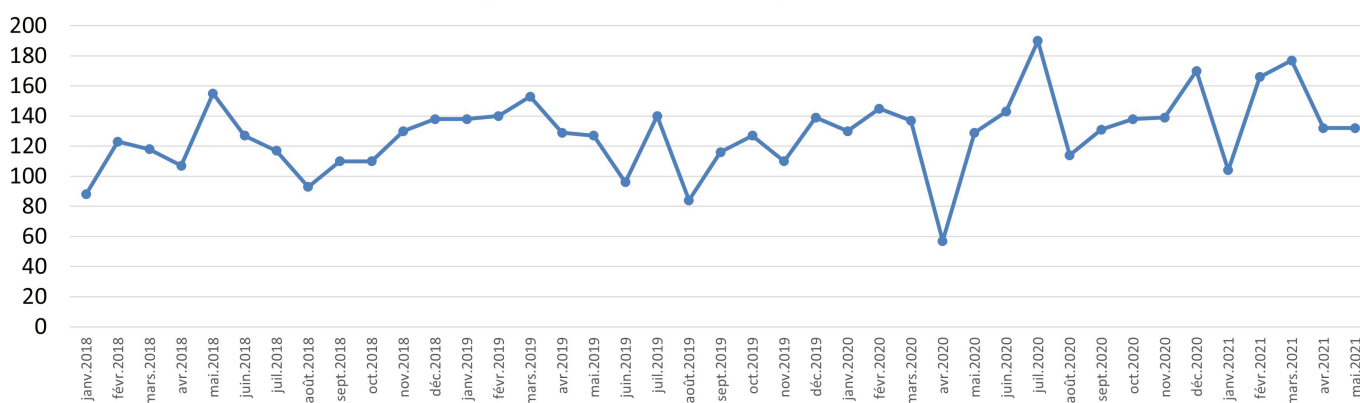
| Cantons | 2020 | Différence en % | 2019 | Cantons | 2020 | Différence en % | 2019 |
|-----------------------------|--------------|-----------------|--------------|----------------------------|---------------|-----------------|---------------|
| BE | 3 949 | 5,5% | 3 742 | ZH | 8 430 | 7,5% | 7 843 |
| FR | 1 623 | 8,9% | 1 491 | Zurich | 8 430 | 7,5% | 7 843 |
| JU | 332 | 0,6% | 330 | AI | 139 | 28,7% | 108 |
| NE | 814 | 1,2% | 804 | AR | 337 | 16,6% | 289 |
| SO | 1 178 | 9,0% | 1 081 | GL | 199 | 13,1% | 176 |
| Espace Midlands | 7 896 | 6,0% | 7 448 | GR | 1 051 | 9,6% | 959 |
| AG | 2 977 | 11,5% | 2 671 | SG | 2 419 | 5,3% | 2 297 |
| BL | 1 237 | 10,6% | 1 118 | SH | 321 | -12,1% | 365 |
| BS | 1 245 | 8,0% | 1 153 | TG | 1 381 | 15,0% | 1 201 |
| Suisse du Nord-Ouest | 5 459 | 10,5% | 4 942 | Suisse orientale | 5 847 | 8,4% | 5 395 |
| LU | 2 180 | 11,1% | 1 963 | GE | 3 871 | 0,5% | 3 851 |
| NW | 273 | 7,9% | 253 | VD | 4 433 | -4,5% | 4 640 |
| OW | 246 | 38,2% | 178 | VS | 2 081 | 9,0% | 1 910 |
| SZ | 1 409 | 11,4% | 1 265 | Suisse du Sud-Ouest | 10 385 | -0,2% | 10 401 |
| UR | 116 | -3,3% | 120 | TI | 2 076 | -10,6% | 2 323 |
| ZG | 2 525 | 7,4% | 2 351 | Tessin | 2 076 | -10,6% | 2 323 |
| Suisse centrale | 6 749 | 10,1% | 6 130 | Total | 46 842 | 5,3% | 44 482 |

iSource: Feuille officielle suisse du commerce FOSC; Analyse: IFJ Institut für Jungunternehmen AG

Canton de Fribourg

Nouvelles entrées dans le registre du commerce

janvier 2018–mai 2021



2. Les «secteurs d'activité» des nouvelles entreprises et les perspectives de création de valeur

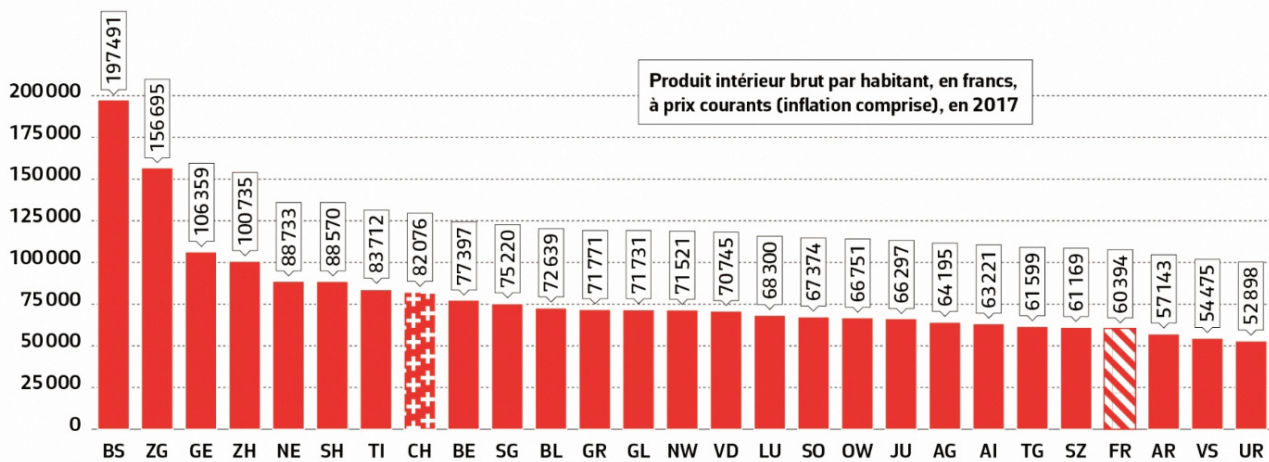
Selon un article sur le sujet, publié le 1^{er} février 2021 par *La Liberté*, il est relevé que le canton de Fribourg semble perdre sa vitalité économique. Le revenu cantonal par habitant ou le produit intérieur brut (PIB) par habitant, deux indicateurs importants que le canton ne saurait minimiser, montrent que Fribourg est en recul par rapport à la moyenne nationale.

Revenu cantonal par habitant du canton de Fribourg (2019): 60 925 francs (Suisse: 85 850 francs).

Produit intérieur brut par habitant (2018): 60 200 francs (Suisse: 81 000 francs; voir figure ci-après, canton de Fribourg en fin de classement au niveau national).

Cet indicateur mesure la richesse produite par les emplois d'une région donnée, soit la somme des valeurs ajoutées.

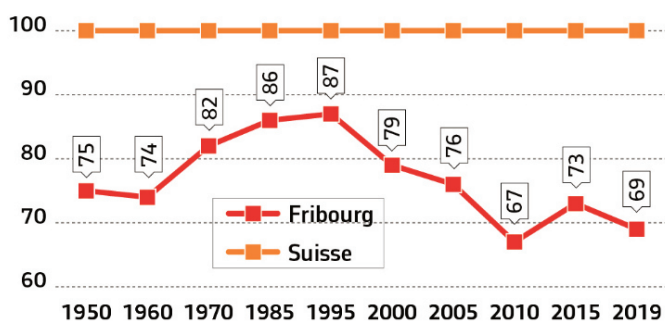
FRIBOURG PIB PAR HABITANT



Infographie: F. Cerouter | Source: OFS/CCIF

FRIBOURG REVENU CANTONAL PAR HABITANT

Evolution du revenu cantonal par habitant par rapport à la Suisse (base 100)



Infographie: F. Cerouter | Source: OFS/CCIF

6. Comment le Conseil d'Etat analyse-t-il la situation?
7. Quelles mesures pense-t-il prendre afin d'améliorer la valeur ajoutée du secteur privé dans le canton?
8. Quelles initiatives publiques mises en place (Promotion de l'économie, Fri Up, etc.) sont-elles engagées afin d'améliorer au plus vite la situation en collaboration avec les acteurs privés du domaine de l'entrepreneuriat et de l'innovation?
9. De quelle manière?
10. Avec quels moyens financiers de la part du canton?
11. Comment la Commission cantonale des mesures d'aides en matière de promotion économique se positionne-t-elle face à cette situation?

Le 24 novembre 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Les questions posées par le député David Bonny portent d'une part sur la véracité des chiffres concernant les nouvelles inscriptions de sociétés (questions 1 à 4) et sur la compétitivité du canton selon l'indicateur de compétitivité des cantons 2021 (question 5). D'autre part, le Conseil d'Etat est interpellé concernant la vitalité économique du canton à partir de l'analyse des indicateurs mesurant la richesse produite (question 6) et sur les mesures, initiatives et moyens mis en place pour soutenir le développement économique du canton (questions 7 à 11).

NB: La question parlementaire peut porter à confusion en ce qui concerne l'emploi des notions d'innovation et de compétitivité. Ces deux notions sont certes liées et se renforcent entre elles. L'innovation étant un facteur «clé» de la compétitivité. Toutefois, celles-ci méritent une définition opérationnelle. L'OCDE définit l'innovation comme la mise en œuvre d'un produit (bien ou service) ou d'un procédé nouveau ou sensiblement amélioré, d'une nouvelle méthode de commercialisation ou d'une nouvelle méthode organisationnelle dans les pratiques de l'entreprise, l'organisation du lieu de travail ou les relations extérieures. Elle peut être aussi bien technologique (procédés, produits) que non technologique (sociale, usages, marketing, communication, organisation...) et elle est souvent multidimensionnelle en impactant le développement de plusieurs de ces secteurs (OCDE, 2005)¹.

La compétitivité économique, quant à elle, se réfère à «la capacité d'entreprises, d'industries, de régions, de nations ou

d'ensembles supranationaux de générer de façon durable un revenu et un niveau d'emploi relativement élevés, tout en étant et restant exposés à la concurrence internationale»².

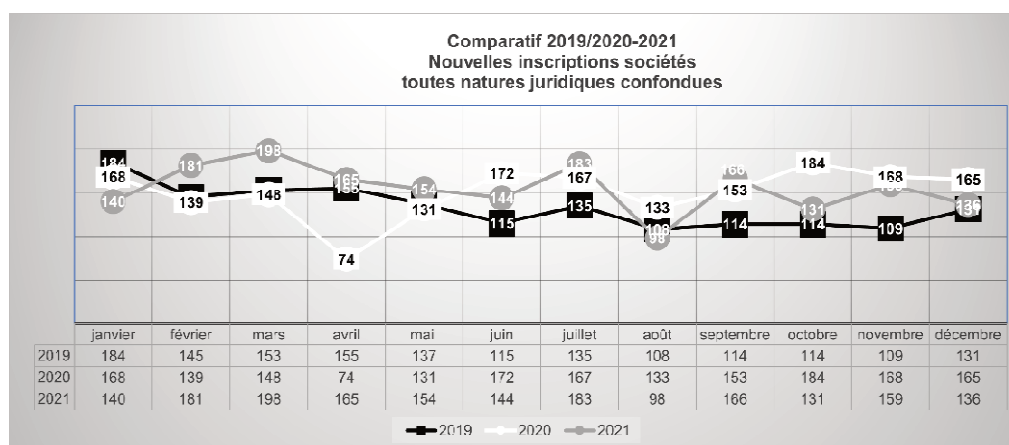
1. Est-ce que le canton confirme ou non ces chiffres (de nouvelles inscriptions de sociétés) pour 2020?

Le 8 janvier 2021, le journal La Liberté a publié un article intitulé «En 2020, le canton de Fribourg a enregistré 1795 nouvelles sociétés. Le nombre de start-up explose». Dans cet article, M. Grégory Grin, directeur de Fri Up, a été invité à réagir à un communiqué de presse³ publié par l'IFJ (Institut für Jungunternehmen) ayant comme sources la Feuille officielle suisse du commerce, les données de la société Bisnode D&B et ses propres données. Ce n'est pas M. Grin ni Fri Up qui ont apporté ces chiffres. L'article ne cite pas explicitement les sources susmentionnées.

Dans sa question, le député Bonny mobilise les mêmes données tirées dudit communiqué de l'IFJ faisant état de 1623 nouvelles inscriptions pour l'année 2020. En revanche, l'article de La Liberté et l'auteur de la question avancent étonnement un chiffre de 1795 nouvelles inscriptions.

2. Si ce n'est pas le cas, peut-il donner les véritables chiffres (de nouvelles inscriptions de sociétés) pour le canton de Fribourg?

Selon le Service du registre du commerce (SRC), le canton de Fribourg a enregistré 1802 nouvelles inscriptions pour l'année 2020.



| | 2019 | 2020 | différence | variation |
|--------------------|-------------|-------------|------------|------------|
| Total final | 1600 | 1802 | 202 | 11% |

3. Y a-t-il vraiment eu une explosion de nouvelles sociétés dans le canton de Fribourg?

Selon les données du SRC, il y a eu en 2020 une augmentation de 11% de nouvelles inscriptions de sociétés par rapport à l'année précédente. Cela représente une hausse considérable de l'entrepreneuriat dans notre canton. Dans tous les cas, il

s'agit d'une information contrintuitive dans le contexte de la pandémie de Covid-19 et une indication que nos conditions cadres et d'accompagnement des nouvelles entreprises sont attractives.

¹ OCDE. (2005). Manuel d'Oslo. 3rd edition.

² Tiré de Hatzichronoglou, T. (1996), Globalisation and Competitiveness: Relevant Indicators, OECD Science, Technology and Industry Working Papers, 1996/05, OECD

³ Disponible sur (accès le 15.11.2021): https://www.ifj.ch/demandit/files/M_BB941CC4DCEF687AD98/dms//File/IFJ_Analyse_Creation_Entreprises_Suisse_2020.pdf

4. Est-ce que le canton de Fribourg se trouve véritablement en 2^e position, sur le plan suisse, pour les créations de nouvelles sociétés?

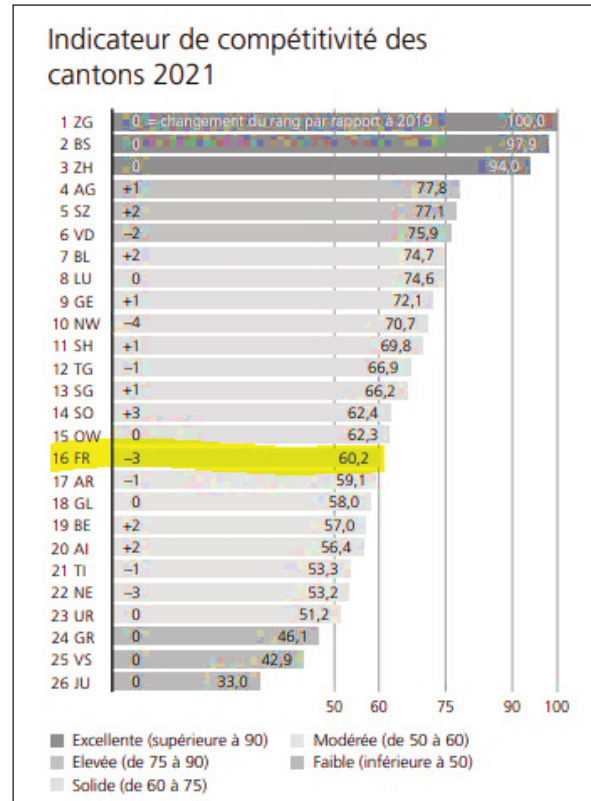
Le canton de Fribourg a connu une hausse de 11% en matière de nouvelles sociétés par rapport à 2019 et non de 8,9% comme mentionné dans l'article cité par l'auteur de la question. D'ailleurs, il est bien précisé qu'il s'agit de la deuxième plus forte hausse (voire la plus forte hausse selon les chiffres de la SRC) de Suisse romande et non de Suisse comme l'affirme le député Bonny.

5. Comment se fait-il qu'en fonction de l'indicateur de compétitivité des cantons 2021, le canton de Fribourg est considéré comme le moins compétitif?

L'article du 25 août 2021 du journal *La Liberté* s'intitule «Le canton de Fribourg moins compétitif» et non «Fribourg comme le canton le moins compétitif» comme l'avance le député Bonny.

De même, l'indicateur de compétitivité des cantons (UBS, 2021) place Fribourg dans le groupe «modéré» et pas dans le groupe «faible» en termes de compétitivité.

Selon le rapport, dix cantons constituent ledit groupe «modéré» avec de solides perspectives de croissance à long terme. Il s'agit de Bâle-Campagne (tête de ce groupe), suivi de Lucerne et Genève. Les deux cantons de Suisse centrale, Nidwald et Obwald, Schaffhouse, les cantons de Suisse orientale, Thurgovie et Saint-Gall. Le canton de Soleure et le canton de Fribourg viennent compléter ce groupe (UBS, 2021, p. 4). Les écarts entre ces cantons sont ainsi modérés et il est donc explicable de gagner ou perdre quelques places d'une période à une autre. Selon le World Competitiveness Ranking¹ 2021 de l'International Institute for Management Development (IMD) de Lausanne, la Suisse occupe la première place du classement. A la lumière de ce niveau de compétitivité en Suisse, le résultat pour notre canton doit être jugé positivement.



Source: UBS, 2021, p.12.

D'autre part, le manque d'information concernant les données et la méthode utilisées dans cette publication ne permettent pas d'effectuer une analyse plus approfondie des résultats pour notre canton. Nous n'avons en effet pas obtenu de la part des auteurs de l'étude les sources y relatives. A contrario, la thèse de doctorat² de M. Lepori donne par exemple un tout autre classement pour le canton (10^e place) et permet en toute transparence de consulter et analyser les sources et données de son étude.

Enfin, l'auteur de la question s'interroge sur la compétitivité du canton, sur sa vitalité économique et l'innovation mais ne mentionne que la création d'entreprises comme effet de levier alors qu'il existe tout un ensemble de développements économiques qui doivent faire effet de levier (politiques économiques, fiscale, budgétaire, foncière, sociale, environnementale).

Il est de plus essentiel de tenir compte des entreprises existantes qui innovent en créant de nouveaux produits, de nouveaux services ou de nouveaux modèles d'affaires. Il s'agit en effet d'un facteur important de compétitivité et de vitalité du canton. La définition de l'innovation est ainsi large et complexe et sa mesure ne peut se limiter à la seule création d'entreprises. Dans ce contexte, il est intéressant de relever que d'un point de vue de promotion économique, plus de la

¹ <https://www.imd.org/centers/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness/>

² Lepori, D. (2021). *Building an Intranational Regional Competitiveness Index: An Application to The Case of The Swiss Cantons* (Doctoral dissertation, Université de Fribourg). P.243 et ss.

Disponible sur (accès le 19.11.2021): <https://doc.rero.ch/record/330090/files/LeporiD.pdf>

moitié des projets accompagnés chaque année concerne des entreprises déjà établies dans le canton qui se développent et participent par leurs efforts d'innovation à l'amélioration de la compétitivité du canton.

6. *Comment le Conseil d'Etat analyse-t-il la situation (potentielle perte de vitalité économique du canton)?*

Le député Bonny fait référence à un autre article publié le 1^{er} février 2021 par le journal *La Liberté* («Revenu et PIB par habitant: Fribourg en queue de peloton»). Le débat se situe ici sur la manière de calculer le PIB. En effet, si cet indicateur tient compte du boom démographique que connaît le canton depuis de nombreuses années (PIB/habitant), le canton de Fribourg en ressort mal positionné. Il est à noter que la population fribourgeoise est la plus jeune de Suisse et croît 1.46 fois plus rapidement que la moyenne nationale.

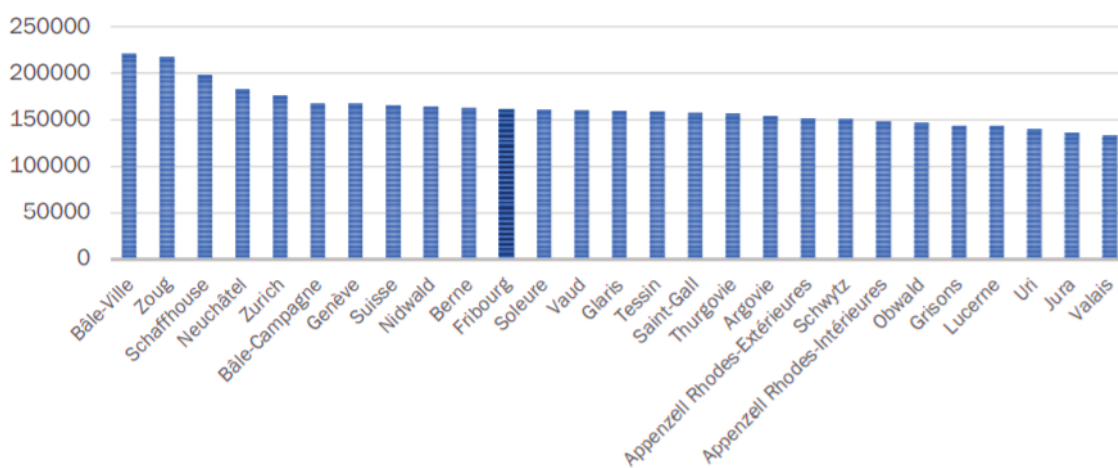
En revanche, si le mécanisme de calcul se base sur la productivité par EPT (emploi équivalent plein temps), c'est-à-dire PIB par EPT et non le calcul usuel PIB par habitant, notre canton est beaucoup mieux positionné. Il est judicieux de préciser que le PIB par équivalent plein temps est un indicateur plus rigoureux du niveau moyen de productivité d'un territoire d'un point de vue relatif. Dans le cas du canton de Fribourg, l'amplitude entre le PIB par habitant et le PIB par équivalent plein temps est due notamment à des facteurs extérieurs tels que la part relativement importante de personnes domici-

liées dans le canton de Fribourg mais ayant une activité professionnelle dans d'autres cantons.

Selon le professeur Gugler¹, directeur du Centre de recherche sur la compétitivité de l'Université de Fribourg, il convient d'user d'une mesure plus pertinente de la prospérité relative en pondérant le PIB de chaque canton par emploi en équivalent plein temps, mesure qui offre une bonne approximation de la productivité de l'emploi. Cette mesure permet non seulement de compenser les différences structurelles entre les cantons mais aussi de mesurer combien chaque personne en emploi en équivalent plein temps génère «de valeur» en fonction du lieu de son activité.

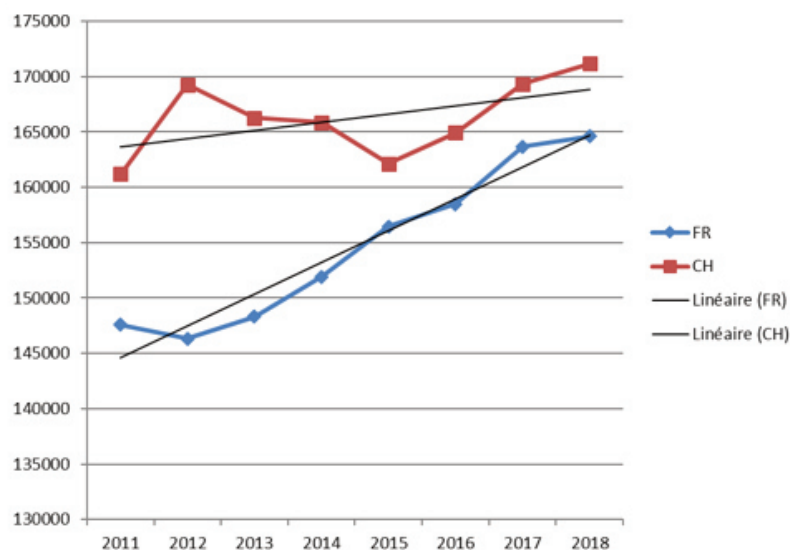
La figure ci-dessous met en exergue un classement des cantons suisses en termes de PIB/emploi en équivalent plein temps significativement différent pour le canton de Fribourg de celui inhérent au PIB/habitant où le canton de Fribourg se classe en 10^e position. Le PIB/emploi en équivalent plein temps du canton de Fribourg est légèrement inférieur à la moyenne au niveau suisse. Il est par ailleurs nettement supérieur à celui d'autres cantons dont les PIB/habitant sont comparables tels que les cantons du Valais et d'Uri. Enfin, le PIB/emploi en équivalent plein temps du canton de Fribourg est supérieur à celui d'autres cantons dont les PIB/habitant sont supérieurs tels que les cantons de Vaud ou de Saint-Gall (Gugler et al, 2019, pp 66–67).

PIB/emploi en équivalent plein temps des cantons suisses (en CHF, à prix courants, 2016 p.)



La figure ci-après montre l'évolutivité du PIB/EPT dans le temps pour le canton.

¹ Gugler, P et al, (2019) *Avantage Fribourg*, Compétitivité entrepreneuriale et territoriale dans le canton de Fribourg, Étude mandatée par Fribourg International.

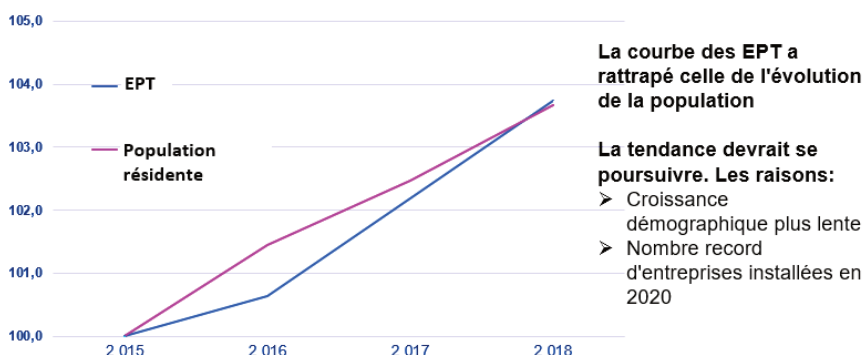
PIB nominal/EPT (en francs) nominal, après impôts, moins subventions


Source: HEC Lausanne, Institut CREA

Dans le canton de Fribourg, l'évolution des emplois est en effet plus forte que l'évolution de la population et cette tendance semble se confirmer dans le temps.

Fribourg: emplois en EPT et population résidente, 2015 à 2018

Index 2015 = 100



Cela dit et si seul le calcul usuel PIB/habitant est retenu, le Conseil d'Etat constate toutefois que (chiffres du SStat):

- > En 2020, le produit intérieur brut (PIB) fribourgeois a baissé de 2,6% en raison de la crise COVID par rapport à celui de 2019 (-2,3% pour la Suisse romande et -2,5% pour l'ensemble de la Suisse).
- > En raison de la résilience de notre économie, pour 2021, le taux de croissance du PIB fribourgeois attendu est en hausse de 3,2% par rapport à l'année précédente (2,8% pour la Suisse romande et 3,2% pour la Suisse). Le canton affiche des taux de croissance du secteur manufacturier très bons sauf pour la période 2014–2015. La notion de désindustrialisation ¹ n'est pas non plus d'actualité.

- > Pour l'an prochain, la croissance prévue pour le PIB fribourgeois est de 3,4% (+4,2% en Suisse romande et +3,4% sur l'ensemble de la Suisse). C'est dans le tertiaire que la hausse devrait être la plus marquée en 2022 (+3,9% pour le canton de Fribourg).

Enfin, si la série à plus long terme est analysée, le PIB fribourgeois a augmenté de 40,6% entre 2000 et 2020 (malgré la crise COVID cette dernière année). Cette croissance est de 45,2% en Suisse romande (+39,3% pour l'ensemble de la Suisse).

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat estime par conséquent que notre canton maintient un très bon niveau de compétitivité et estime inadéquat d'avancer la thèse d'une perte de vitalité économique du canton.

¹ Cf. Question déposée le 3 février 2016 par les députés Xavier Ganiot et Simon Bischof.

7. *Quelles mesures pense-t-il prendre afin d'améliorer la valeur ajoutée du secteur privé dans le canton?*

Le CE rappelle qu'une nouvelle stratégie de promotion économique du canton de Fribourg prévoyant une spécialisation dans la bioéconomie et l'industrie 4.0 a été bien mise en place pour cette législature et la suivante. L'objectif est de développer un avantage concurrentiel pour notre canton en s'appuyant sur ses atouts existants. Les résultats de cette stratégie commencent à produire des effets positifs.

Performance passée et actuelle de la PromFR

Comme documenté dans son rapport annuel, la promotion économique a accompagné en 2020 la réalisation de 54 projets d'implantation ou d'extension d'entreprises dans le canton de Fribourg. Il s'agit d'une année très largement record, la meilleure marque précédente étant de 35 projets concrétisés. Ces 54 projets doivent générer des investissements de l'ordre de 143 millions de francs et contribuer à la création de 500 emplois dans les prochaines années. De plus:

- > En 2020, Fri Up a répondu à un nombre record de 328 demandes de conseils, facilité la création de plus de 70 nouvelles entreprises et sélectionné 9 nouvelles startups parmi les 18 en cours d'accompagnement. De plus, Fri Up a également assuré le rôle d'instance de validation pour la mesure de soutien aux startup «prêts Covid-19» mise en œuvre par le canton et la Confédération.
- > En 2020, 22 entreprises fribourgeoises ont pu être soutenues par des cautionnements de l'antenne fribourgeoise de Cautionnement Romand. Des cautionnements pour un total de 10,8 millions de francs ont ainsi été attribués et ont permis la réalisation d'investissements de plus de 34 millions de francs. Le nombre de projets soutenus est supérieur à celui de 2019 (19 cautionnements) tout comme le montant des cautionnements accordés (+4,3 millions de francs). Les projets soutenus devraient conduire au maintien ou à la création de près de 800 emplois à terme.
- > En 2020, platinn a réalisé 61 projets d'innovation d'affaires dans 42 entreprises fribourgeoises, principalement des PME (petites et moyennes entreprises) et TPE (très petites entreprises) actives dans la plupart des secteurs économiques du canton.
- > En 2020, Seed Capital Fribourg a soutenu trois nouvelles entreprises innovantes par le biais de prêts d'un montant total de 300 000 francs. Il convient également de noter que la fondation a adopté des mesures spécifiques liées à la crise du Covid-19 et a ainsi renoncé à recouvrer toute échéance de remboursement de prêt et d'intérêts dus en 2020.
- > En 2020, trois nouveaux investissements ont été réalisés à travers Capital Risque Fribourg SA (CRF) pour un montant global de 550 000 francs. Ces financements ont per-

mis aux entreprises concernées de lever 10 010 000 francs de fonds supplémentaires.

Pendant la pandémie, des mesures urgentes et un plan de relance ont de plus été mis en place afin de maintenir voire améliorer la compétitivité du tissu économique fribourgeois et de le positionner au mieux pour la sortie de crise.

Dans le cadre du plan de relance, 25 mesures ciblées ont été mises en place dans les domaines suivants:

- > Economie de proximité
- > Tourisme et gastronomie
- > Compétitivité des entreprises (digitalisation, R&D)
- > Energie
- > Formation des jeunes et adultes

Avant cela, diverses mesures urgentes avaient été décidées:

- > Aménagements **fiscaux**
- > Soutiens aux **entreprises**: baux à loyer, coaching, cautionnement...
- > Soutiens **sectoriels**: tourisme, culture, médias
- > Soutien à l'**économie de proximité** (Kariyon)
- > Soutiens aux plus **démunis**
- > Soutien à la **formation**

Plus spécifiquement, la PromFr prépare un plan d'action de la stratégie de développement économique qui sera présenté en printemps 2022.

Poursuite de l'amélioration du cadre légal

Parallèlement, le CE poursuit son objectif d'amélioration des conditions cadres. Dans ce contexte, plusieurs actions ont été réalisées:

- > **Révision de la loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT)** → lutte contre le travail au noir
- > **Révision de la Loi sur l'énergie (LEn)** → sortie de la dépendance aux énergies fossiles → développement énergies renouvelables
- > **Nouvelle loi sur la politique foncière active (LPFA)** → amélioration de l'accès des entreprises, nouvelles ou existantes, aux terrains indispensables au développement de leurs activités
- > **Loi révisée sur la Promotion économique (LPEc)** → soutien accru à l'innovation et aux investissements dans les entreprises, prise en compte de la durabilité. Politique foncière active + EPCF (Etablissement cantonal de politique foncière).
- > Nouvelle stratégie de développement du secteur agroalimentaire
- > **Nouvelle Loi sur le tourisme (LT)** → réforme taxe de séjour/simplification des structures, prise en compte de la durabilité, redéfinition des types d'aides du Fonds d'équipement touristique (FET)

- > Révision en cours de la Loi sur la formation professionnelle (LFP)

Disponibilité restreinte de terrains et fiscalité

En termes de conditions-cadres, cependant, certaines inquiétudes doivent être relevées: la disponibilité de terrains constructibles est une inquiétude, comme la disponibilité de locaux industriels. C'est précisément pour palier à ces inquiétudes que l'ECPF a été constituée.

Du point de vue de la fiscalité de l'innovation, le canton de Fribourg a mis en œuvre les outils prévus dans le cadre de la dernière réforme fiscale, à savoir la patent box et la déduction supplémentaire pour la R&D. Ces instruments ont toutefois été plafonnés à un niveau relativement bas compte tenu de la réduction significative du taux de l'impôt sur le bénéfice au niveau cantonal. Comme il s'y était engagé, le Conseil d'Etat réexaminera toutefois la situation ces deux prochaines années afin de déterminer s'il y a lieu d'augmenter le dégrèvement maximal autorisé en fonction du bénéfice total.

Communication: mise en place d'une nouvelle stratégie

Pour rappel, la PromFR mobilise régulièrement une multitude de canaux (nouveau *site web* en trois langues, présence accrue sur les réseaux sociaux, organisation et participation à des événements...) et de supports de communication (newsletters, *factsheets*, édition annuelle du magazine économique *Fribourg Network Fribourg*, *dossiers thématiques d'actualité*...) pour informer le grand public sur ses actions et les différents publics cibles sur les instruments de soutien à disposition.

8. *Quelles initiatives publiques mises en place (Promotion de l'économie, Fri Up, etc.) sont-elles engagées afin d'améliorer au plus vite la situation en collaboration avec les acteurs privés du domaine de l'entrepreneuriat et de l'innovation?*

Le CE estime le ton et la formulation de cette question alarmiste alors qu'il n'y a pas lieu de l'être. Le CE rappelle que la PromFR est le guichet unique de l'Etat pour les entreprises. Elle accompagne les entrepreneurs dans les trois phases-clés de la vie d'une entreprise: la création, l'implantation et le développement. Ses actions touchent autant le développement d'entreprises déjà établies dans le canton que des entreprises qui souhaiteraient s'y établir.

Dans un objectif général d'amélioration de la prospérité du canton, l'article 4 LPEc propose que les intérêts économiques puissent être considérés de manière prioritaire. Cet article positionne aussi clairement le rôle réactif et flexible de la PromFR en tant qu'interlocuteur principal de l'Etat pour les entreprises.

Comme son rapport annuel l'énonce, sur 300 projets suivis, la PromFR a vu 54 projets aboutir en 2020, soit 25 créations

d'entreprise, dont 10 d'origine suisse et 15 d'origine étrangère, et 29 projets d'expansion d'entreprise déjà établi dans le canton. Jamais le PromFR n'avait réalisé autant de projets, la meilleure année précédente, 2019, ayant permis de réaliser 35 projets.

En outre, 10 projets collaboratifs ont été approuvés entre janvier 2020 et novembre 2021 impliquant 64 entreprises dont 59% fribourgeoises pour un budget total de 1.47 millions CHF dont 57% financés par la NPR Fribourg.

La Présidence fribourgeoise du GGBa (Greater Geneva Bern area) de 2020–2021 a permis de cimenter un principe de solidarité intercantonale avec un mécanisme permettant à chaque canton membre d'assurer un certain nombre d'implantations sur son territoire. Enfin, le prix à l'innovation, quant à lui, a connu un franc succès en 2020 ce qui démontre les forces vives du canton.

Cette performance, atteinte sans ressource supplémentaire, résulte de différents éléments:

- > Les nouveaux instruments de soutien mis en place dans le cadre de la révision de la loi sur la promotion (LPEc) en 2018 ont continué à démontrer leur pertinence et leur attractivité;
- > Les efforts intenses et leads exclusifs de démarchage et de réseautage menés depuis de nombreuses années auprès des entreprises et les partenaires commerciaux potentiels ont fourni des résultats particulièrement satisfaisants;
- > Les collaborations avec les partenaires académiques et les centres de compétences ainsi que la qualité des services proposés par PromFR ont permis à 16 projets de se concrétiser sans apporter de soutien financier, ce qui est aussi un record.

Par rapport à 2019, tous les indicateurs sont en hausse. Les 54 projets achevés en 2020 (35 en 2019) généreront ainsi des investissements de l'ordre de 143 millions de francs au cours des prochaines années, augmentation par rapport à 2019 (63 millions de francs). En termes de lieux de travail, ces 54 projets prévoient la création de plus de 500 emplois (290 en 2019), dont 36 déjà créés. De plus, les actions de PromFR, ont déployé leurs effets sur plus de 1600 emplois existants, qui sont ainsi renforcés (460 en 2019).

Néanmoins, une partie des efforts consentis jusqu'ici sont potentiellement compromis à la suite de l'abandon de l'accord cadre CH-UE. En effet, les conséquences de l'érosion progressive de l'avantage compétitif et en matière de R&D de la Suisse et de notre canton se concrétisent dans des nombreux domaines (électricité, libre circulation des personnes, recherche scientifique, formation, accès au marché commun, etc.). Le CE a de manière répétée et insistante signifié au Conseil fédéral son mécontentement vis-à-vis de la gestion du dossier européen.

9. De quelle manière?

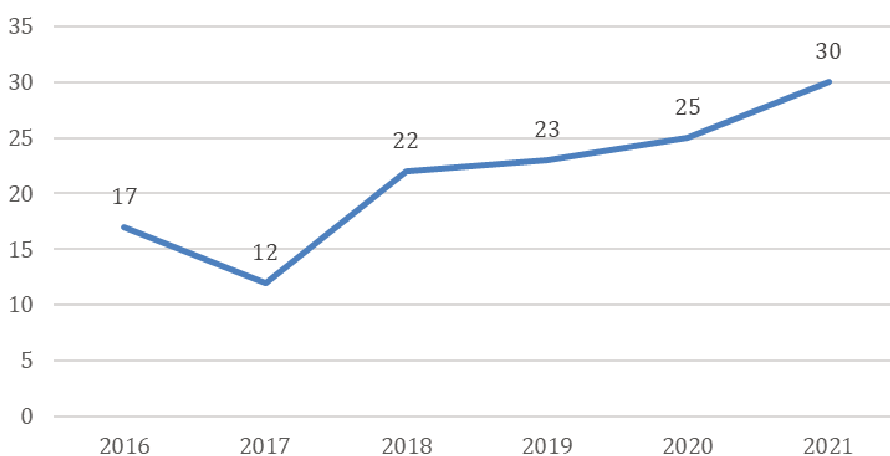
La promotion économique dispose d'un arsenal d'instruments destinés à soutenir les entreprises dans leurs efforts d'innovation. Cette palette propose des instruments encore plus ciblés et mieux adaptés aux besoins des entreprises depuis la révision de la LPEc aboutie en 2018. Comme spécifié dans le rapport annuel de la PromFR, parmi les 54 projets réalisés en 2020, 37 entreprises ont bénéficié d'un soutien financier et cinq sociétés se sont vu octroyer un allègement fiscal. Le montant global des soutiens financiers s'élève à 5,5 millions de francs au maximum. Le versement des aides financières est en effet effectué en fonction du développement économique des sociétés concernées et s'étale ainsi sur plusieurs années. Le nouvel instrument «cautionnement cantonal» a également été mis en œuvre à deux reprises pour le cautionnement de deux crédits bancaires d'un montant total de 2,25 millions de francs. En matière de soutien aux nouvelles entreprises innovantes (start-up) qui se trouve être l'un des éléments parmi toutes les autres mesures de développement économique, il convient signaler que:

- > La révision de la LPEc a permis de réactiver la fondation Seed Capital Fribourg qui octroie des prêts d'amorçage aux start-ups. Depuis lors c'est (au 31.12.2020) 1 400 000 CHF de prêts qui ont été octroyés alors que la fondation n'avait plus soutenu de projets depuis 2014.
- > Depuis 2016, l'association Fri Up s'est focalisée d'une part sur le conseil à tous créateurs d'entreprises (plus de 300 emplois créés depuis 2016) et d'autre part sur l'accompagnement de start-up avec un programme d'accompagnement étoffé par un écosystème pluriel donnant accès à de

nombreuses prestations permettant de favoriser le lancement d'un projet et offrant désormais une véritable expertise et une assistance en levée de fonds.

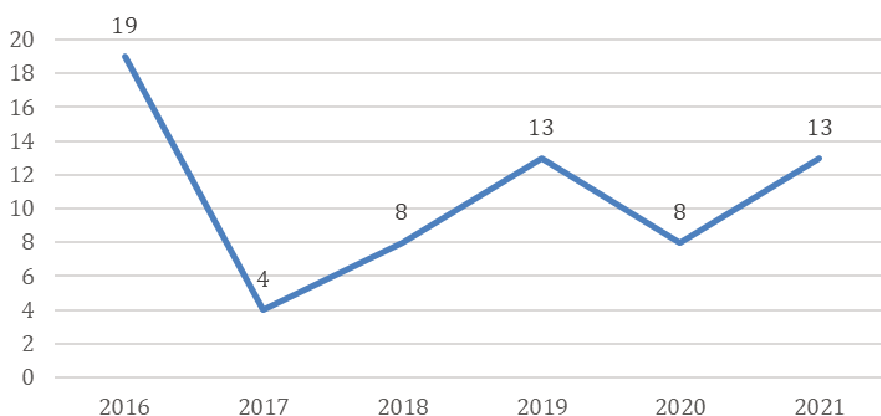
- > 48 projets ont été sélectionnés par le comité de Fri Up pour bénéficier de l'accompagnement (au 31.12.2020, donc entre le 31.11.2016 et le 31.12.2020), cela représente plus de 130 emplois créés et la création de plusieurs projets collaboratifs avec les industriels et institutions académiques du canton.
- > Plusieurs de ces start-ups rayonnent sur le plan national et international, remportant de nombreux prix, très bien classées dans les rankings de référence et attirant des investisseurs de différentes régions et pays. Il convient de citer par exemple, Bloom Biorenewables, CertX, Enoki, GRZ Technologies, Local Impact, Mobbob, NanoLockin, Spirecut, Wedo.
- > Les montants de fonds levés et cumulés par les start-ups depuis 2018 sont de l'ordre de 2 à plus de 3 millions par an.
- > La HES-SO Fribourg, l'Université de Fribourg et Fri Up ont depuis la rentrée 2020 (après une phase pilote) lancé un tout nouveau programme dédié au soutien à l'entrepreneuriat étudiant. Une dizaine de projets sont en cours d'accompagnement et cela permet aux étudiants de concilier vie d'entrepreneur et d'étudiant et de faire avancer leurs projets.
- > 25 projets et chèques Innosuisse ont été menés dans le canton de Fribourg (2020) et 8 entreprises fribourgeoises ont été impliquées. Il est à noter une augmentation du nombre de projets au cours de cinq dernières années.

Projets Innosuisse et Innocheques – Fribourg



Source: Innosuisse – Swiss Innovation Agency, service Finance & Controlling.

Nombre d'entreprises fribourgeoises impliquées dans des projets Innosuisse



Source: Innosuisse – Swiss Innovation Agency, service Finance & Controlling.

Le tableau ci-dessous montre l'évolution des activités, du budget et des ressources de Fri Up entre 2016–2021.

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 (au 30.10) |
|----------------------------------|--|--|--|--|---|--|
| Conseil en création d'entreprise | 142 sollicitations | 203 sollicitations +43% (2016) | 310 sollicitations +53% (2017) | 268 sollicitations -14% (année -1) +32% (2017) | 328 sollicitations +22% (année -1) +62% (2017) | 335 sollicitations +20% (année -1) +107% (2017) |
| Accompagnement start-up | 11 sélections 19 accompagnées | 11 sélections 18 accompagnées | 12 sélections 20 accompagnées | 5 sélections 19 accompagnées | 9 sélections 19 accompagnées | 4 sélections 17 accompagnées 10 projets SVP |
| Budget | LPEC : 250 KCHF NPR : 472 KCHF Autofinancement : cotisations + prestations d'hébergement | LPEC : 250 KCHF NPR : 472 KCHF Autofinancement : cotisations + prestations d'hébergement | LPEC : 250 KCHF NPR : 472 KCHF Autofinancement : cotisations + prestations d'hébergement | LPEC : 250 KCHF NPR : 472 KCHF Autofinancement : cotisations + prestations d'hébergement | LPEC : 250 KCHF NPR : 425 KCHF Financement signé en décembre 2020 Autofinancement (cotisations + Mandats) 170 KCHF | LPEC : 260 KCHF NPR : 425 KCHF Autofinancement (cotisations + Mandats) 170 KCHF |
| Ressources | Réorganisation | 3,6 EPT | 4,1 EPT | 4,2 EPT | 4,2 EPT | 4,7 EPT |
| | Réorganisation | Première année pleine avec focus sur soutien à la création d'entreprises Réactivation Seed Capital Fribourg | Passage de « coaching » à accompagnement de start-up Financement de 0,5 ETP grâce à l'hébergement | Aide en ligne pour les créateurs d'entreprise | Nouveau modèle d'affaire Arrêt hébergement Présence assurée dans 12 endroits différents du canton Lancement du Student Venture Program (SVP) | - Collaborateurs avec 40 jours de congés dus - Directeur devant travailler de manière quasi-permanente les week-ends et soirées - Recrutement d'une conseillère en création d'entreprise sous mandat à 50% |

Source: Fri Up, 2021

Le CE rappelle également la densité et l'importance des centres de compétences pour la promotion économique du canton. Leur présence constitue des arguments souvent décisifs dans les discussions avec des entreprises intéressées à s'implanter dans le canton.

- > Le *Biofactory competence center* (BCC) est un centre de formation et de recherche dans le domaine de la biopharmacie et des biotechnologies.
- > Le *Smart living lab* (SLL) est un projet de recherche conjoint de l'EPFL, de la Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg, de l'Université de Fribourg et du canton de Fribourg. Il vise à réaliser un centre de référence national et international dans le domaine de l'habitat du futur. Le SLL bénéficie notamment d'un crédit de 25 millions de francs sous la forme d'un prêt remboursable qui permettra de construire son nouveau bâtiment qui devrait être opérationnel en 2024 sur le site de blueFACTORY.
- > L'institut iPrint est actif dans le domaine de l'impression numérique avec des points forts dans la technologie jet d'encre et la fabrication avancée.
- > Le *Swiss integrative center for human health* (SICHH) a pour objectifs de promouvoir l'innovation et de faciliter le transfert de savoir et de technologies dans le domaine des technologies médicales, des sciences de la santé et du diagnostic, autour d'une division industrielle appelée *Swiss smart diagnostics* (SSD).
- > Le *Robust and safe systems center Fribourg* (ROSAS) est un centre de compétences dans le domaine des systèmes sécurisés et embarqués dans des domaines tels que l'aviation, l'automobile, les chemins de fer, les machines, l'énergie et la cybersécurité.
- > Le *Plastics innovation competence center* (PICC) est un centre de formation et de recherche en plasturgie qui

constitue un lieu d'interactions et d'innovation entre les entreprises et les hautes écoles.

- > Le Campus Grangeneuve-Posieux, centre de compétence de la Confédération dans le domaine de la recherche agronomique et agroalimentaire.

Le canton de Fribourg dispose de plusieurs instituts spécialisés dans la recherche appliquée dans des domaines émergents ce qui constitue des atouts majeurs pour l'entrepreneuriat et l'innovation.

- > *L'Adolphe Merkle institute* (AMI) est un institut actif dans le domaine des nanomatériaux.
- > L'institut Human-IST (Human-centered interaction science and technology) est spécialisé dans la recherche et l'interaction homme-machine.
- > L'institut des technologies chimiques ChemTech favorise le transfert de technologie entre les innovations moléculaires issues de la recherche fondamentale et les applications industrielles optimisées. Ses activités de recherche appliquée apportent des solutions concrètes au monde de l'industrie chimique.
- > L'institut de recherche appliquée en systèmes énergétiques ENERGY soutient et stimule le développement d'une société durable du point de vue de son approvisionnement et de sa gestion de l'énergie par le biais de partenariats de recherche et développement avec l'économie, d'autres partenaires académiques ainsi qu'avec des collectivités publiques.
- > L'institut des technologies pour le bien-être humain HumanTech a pour but d'améliorer la qualité de vie et le bien-être de l'être humain grâce à l'utilisation des nouvelles technologies afin de renforcer les capacités de ce dernier en tant qu'individu, mais aussi en tant que membre d'une société dynamique, nomade et mondialisée.
- > L'institut des systèmes complexes iCoSys encourage l'innovation au niveau des systèmes complexes pour un développement durable de l'économie et du système de formation. Par la promotion du transfert de savoir et de technologie du monde académique à l'économie locale et régionale, l'institut iCoSys vise à développer des approches interdisciplinaires et à favoriser une coopération nationale et internationale.
- > L'institut de recherche appliquée en plasturgie iRAP est spécialisé dans l'injection plastique, le *compounding* et le moulage par injection de céramique. L'institut iRAP a pour mission de collaborer avec l'industrie, via des projets de recherche appliquée et de développement ainsi que des prestations de service sur des projets à court, moyen et long terme.
- > L'institut des systèmes intelligents et sécurisés iSIS s'inscrit en tant que partenaire pour le développement de sys-

tèmes sécurisés, intelligents et fiables dans une large gamme d'applications industrielles. Il possède une connaissance étendue et une expérience avérée dans le domaine des systèmes embarqués, combinant matériel, réseau et logiciel et qui couvre la chaîne de valeur, du capteur au système informatique.

- > L'institut des technologies de l'environnement construit iTEC se focalise sur le développement de méthodes, procédés technologiques et produits dans le domaine du génie civil et de l'environnement.
- > L'institut des systèmes d'ingénierie durable SeSi se focalise sur les composants mécaniques à haute valeur ajoutée, ainsi que sur les systèmes mécaniques intelligents et durables, dont le développement bénéficie de l'utilisation d'outils numériques.
- > L'institut du patrimoine, de la construction et des usages TRANSFORM a pour objectif l'intégration intelligente de processus et technologies novateurs dans la transformation de l'espace habité.

Aujourd'hui, le canton bénéficie de ces foyers d'innovation qui constituent des produits d'appel importants et jouent un rôle souvent décisif dans les activités de promotion économique. Le canton peut donc justifier de la présence sur son territoire de compétences spécifiques. Il est donc important de tenir compte de l'impact positif indirect de ces centres sur l'attractivité économique du territoire fribourgeois.

10. Avec quels moyens financiers de la part du canton?

La PromFR dispose d'un budget net d'environ 8 millions de francs par année. Les charges s'élèvent à environ 12 millions de francs et les produits à 4 millions de francs, y compris les subventions fédérales pour la NPR.

Dans le cadre de son mandat, la PromFR a accordé des aides financières aux entreprises pour des montants de 1 996 667 francs en 2015, 2 273 259 francs en 2016, 2 323 598 francs en 2017, 2 091 551 francs en 2018 et 2 042 595 francs en 2019.

Les ressources humaines dédiées à la promotion économique sont définies par le budget accordé à la Direction de l'économie et de l'emploi. Elles représentent actuellement un total de 11,8 équivalents plein temps. Des ressources externes sont aussi régulièrement mandatées pour la réalisation de travaux spécifiques.

Investissements

La dernière décennie a amené le canton à racheter des sites industriels délaissés à la suite de fermetures. Les autorités d'alors et certains privés ont pris le parti d'en tirer profit en les aménageant en campus ou quartiers dédiés aux activités innovantes. Dans une démarche visionnaire, ils ont transformé ces coups durs en opportunités et ont ainsi posé de nouvelles bases pour les activités de promotion économique.

Les efforts ont ensuite été concentrés sur l'implantation de diverses start-up et centres de compétences.

Pour assurer la cohérence entre les démarches de promotion et les infrastructures à disposition des entreprises visées, des moyens financiers importants sont engagés dans la rénovation et le développement des sites d'innovation de blueFACTORY, AgriCo, le campus Grangeneuve-Posieux, en complémentarité avec le Marly Innovation Center et Vivier Technology Park.

Ces investissements prennent toutefois du temps pour déployer leurs effets.

11. Comment la Commission cantonale des mesures d'aides en matière de promotion économique se positionne-t-elle face à cette situation?

Régie par l'article 22 de la Loi sur la promotion économique (LPEc) et l'article 22 du Règlement sur la promotion économique (RPEc), la CAPE a pour mission d'allouer des aides à la promotion économique. La CAPE mène aussi régulièrement des discussions sur la situation économique du canton.

Le 25 janvier 2022

Anfrage 2021-CE-438 David Bonny Ist der Kanton Freiburg der am wenigsten wettbewerbsfähige Kanton im Bereich der Innovation?

Anfrage

Am 25. August 2021 berichtete die Zeitung *La Liberté* auf ihrer Website, dass Freiburg in Bezug auf mehrere Faktoren, unter anderem die Wirtschaftsstruktur und die Innovation, der am wenigsten wettbewerbsfähige Kanton ist.

Paradoxerweise wurde am 8. Januar 2021 in der gleichen Zeitung ein Artikel unter dem folgenden Titel veröffentlicht: «En 2020, le canton de Fribourg a enregistré 1795 nouvelles sociétés. Le nombre de start-up explose». Dieser Artikel gab damals die Worte von Gregory Grin, Direktor von Fri Up, wieder, der von der Zeitung zum Thema befragt wurde.

1. Zahl der neu eingetragenen Gesellschaften

Laut Gregory Grin wurden im Jahr 2020 so viele Unternehmen im Kanton Freiburg gegründet wie noch nie. Das Handelsregister hat 1795 Neuanmeldungen von Gesellschaften registriert, was einer Zunahme um 12% gegenüber dem Vorjahr entspricht.

Im Landesvergleich nimmt Freiburg gemäss Gregory Grin den zweiten Platz hinter dem Kanton Wallis ein, was die Gründung von Start-ups betrifft (+8,9% in Freiburg, +9% im Wallis).

Diese Information ist interessant, der Artikel zitiert aber keine Quellen.

1. Kann der Kanton diese Zahlen für 2020 bestätigen?
2. Wenn nein, kann er die richtigen Zahlen für den Kanton Freiburg nennen?
3. Hat die Zahl der neuen Gesellschaften im Kanton Freiburg wirklich explosionsartig zugenommen?
4. Nimmt Freiburg wirklich landesweit den zweiten Platz bei den Unternehmensgründungen ein?
5. Wie kommt es, dass gemäss Kantonalem Wettbewerbsindikator 2021 der Kanton Freiburg als der am wenigsten wettbewerbsfähige Kanton gilt?

Offizielle verfügbare Zahlen – Jahr 2020

(Schweizerisches Handelsregister und Institut für Jungunternehmen IFJ)

Neue Einträge im Handelsregister im Jahr 2020 (Beispiel: Westschweizer Kantone mit BE und TI)

| | |
|--------------------|-------------|
| 1. Waadt | 4433 |
| 2. Bern | 3949 |
| 3. Genf | 3871 |
| 4. Wallis | 2081 |
| 5. Tessin | 2076 |
| 6. Freiburg | 1623 |
| 7. Neuenburg | 814 |
| 8. Jura | 332 |

Neue Einträge im Handelsregister im Jahr 2020, pro tausend Einwohner – Kantonsrangliste (IFJ)

| | |
|------------------------------------|-------------|
| 1. Genf | 7,75 |
| 2. Wallis | 6,05 |
| 3. Tessin | 5,88 |
| 4. Waadt | 5,55 |
| 5. Freiburg | 5,09 |
| 6. Neuenburg | 4,60 |
| 7. Jura | 4,52 |
| 8. Bern | 3,82 |
| Schweizer Durchschnittswert | 5,61 |

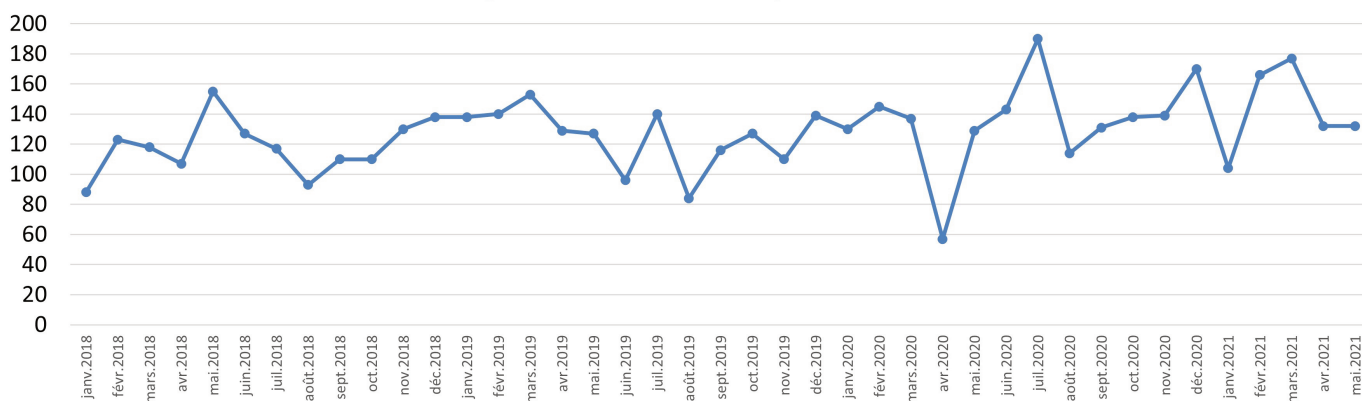
Neueinträge im Handelsregister

| Kantone | 2020 | Differenz in % | 2019 |
|--------------------------|--------------|----------------|--------------|
| BE | 3 949 | 5,5% | 3 742 |
| FR | 1 623 | 8,9% | 1 491 |
| JU | 332 | 0,6% | 330 |
| NE | 814 | 1,2% | 804 |
| SO | 1 178 | 9,0% | 1 081 |
| Espace Mittelland | 7 896 | 6,0% | 7 448 |
| AG | 2 977 | 11,5% | 2 671 |
| BL | 1 237 | 10,6% | 1 118 |
| BS | 1 245 | 8,0% | 1 153 |
| Nordwestschweiz | 5 459 | 10,5% | 4 942 |
| LU | 2 180 | 11,1% | 1 963 |
| NW | 273 | 7,9% | 253 |
| OW | 246 | 38,2% | 178 |
| SZ | 1 409 | 11,4% | 1 265 |
| UR | 116 | -3,3% | 120 |
| ZG | 2 525 | 7,4% | 2 351 |
| Zentralschweiz | 6 749 | 10,1% | 6 130 |

| Kantone | 2020 | Differenz in % | 2019 |
|-----------------------|---------------|----------------|---------------|
| ZH | 8 430 | 7,5% | 7 843 |
| Zürich | 8 430 | 7,5% | 7 843 |
| AI | 139 | 28,7% | 108 |
| AR | 337 | 16,6% | 289 |
| GL | 199 | 13,1% | 176 |
| GR | 1 051 | 9,6% | 959 |
| SG | 2 419 | 5,3% | 2 297 |
| SH | 321 | -12,1% | 365 |
| TG | 1 381 | 15,0% | 1 201 |
| Ostschweiz | 5 847 | 8,4% | 5 395 |
| GE | 3 871 | 0,5% | 3 851 |
| VD | 4 433 | -4,5% | 4 640 |
| VS | 2 081 | 9,0% | 1 910 |
| Südwestschweiz | 10 385 | -0,2% | 10 401 |
| TI | 2 076 | -10,6% | 2 323 |
| Tessin | 2 076 | -10,6% | 2 323 |
| Total | 46 842 | 5,3% | 44 482 |

(Quelle: Schweizerisches Handelsamtsblatt SHAB; Analyse: IFJ Institut für Jungunternehmen AG)

Kanton Freiburg
Neueinträge im Handelsregister
 Januar 2018 bis Mai 2021



2. Die Tätigkeitsgebiete der neuen Unternehmen und die Wertschöpfungsperspektiven

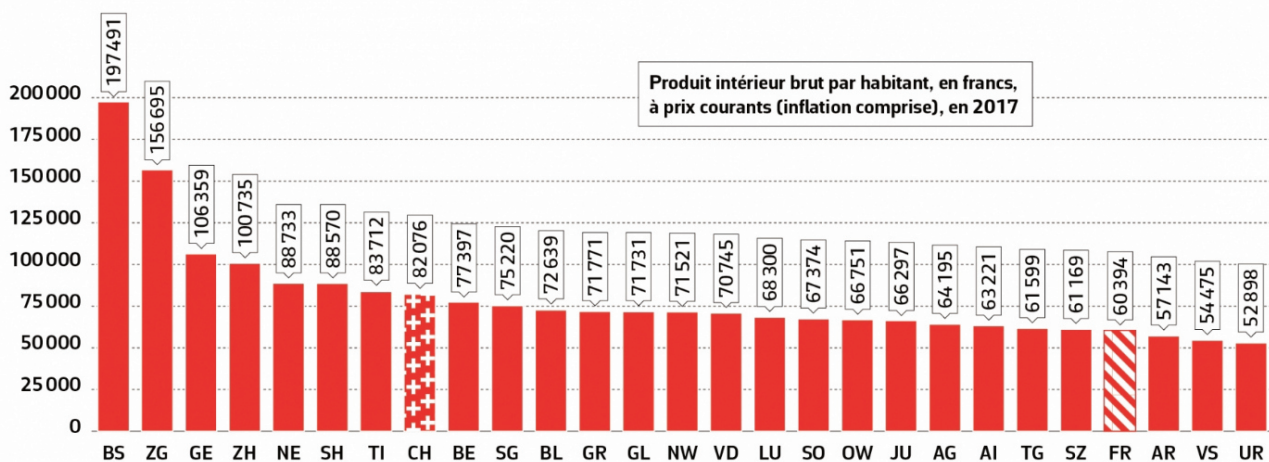
Die Zeitung *La Liberté* hat am 1. Februar 2021 einen Artikel zum Thema veröffentlicht, aus dem hervorgeht, dass der Kanton Freiburg an Wirtschaftskraft einzubüssen scheint. Das Pro-Kopf-Einkommen des Kantons wie auch das Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf, zwei wichtige Indikatoren, deren Bedeutung der Kanton nicht kleinreden kann, zeigen, dass Freiburg gegenüber dem Landesdurchschnitt an Boden verliert.

Pro-Kopf-Einkommen des Kantons Freiburg (2019): 60 925 Franken (Schweiz: 85 850 Franken).

Bruttoinlandsprodukt pro Kopf (2018): 60 200 Franken (Schweiz: 81 000 Franken; vgl. Abbildung weiter unten, der Kanton Freiburg liegt im Landesvergleich auf einem der letzten Ränge).

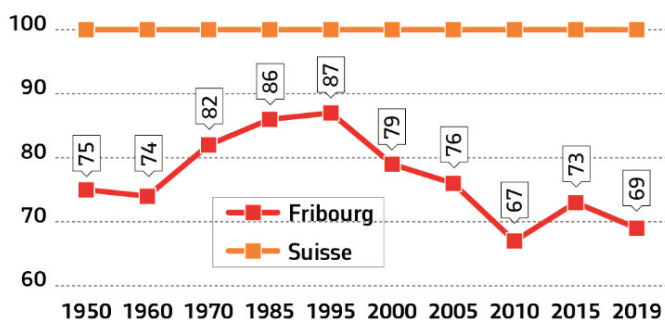
Dieser Indikator gibt den Wert an, der von den Arbeitsplätzen einer bestimmten Region geschaffen wird, das heisst die Summe der Wertschöpfung.

FRIBOURG PIB PAR HABITANT



FRIBOURG REVENU CANTONAL PAR HABITANT

Evolution du revenu cantonal par habitant par rapport à la Suisse (base 100)



6. Wie beurteilt der Staatsrat die Lage?
7. Welche Massnahmen gedenkt er zu treffen, um die Wertschöpfung der Privatwirtschaft im Kanton zu verbessern?
8. Welche öffentlichen Massnahmen (Wirtschaftsförderung, Fri Up, etc.) wurden getroffen, um die Lage in Zusammenarbeit mit den privaten Akteuren im Bereich der Unternehmerschaft und der Innovation möglichst rasch zu verbessern?
9. Auf welche Weise?
10. Mit welchen finanziellen Mitteln des Kantons?
11. Was hält die Kommission für Wirtschaftsförderungsmassnahmen von dieser Situation?

Den 24. November 2021

Antwort des Staatsrats

Die von Grossrat David Bonny gestellten Fragen beziehen sich einerseits auf den Wahrheitsgehalt der Zahlen über die neu eingetragenen Gesellschaften (Fragen 1 bis 4) und andererseits auf die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons gemäss dem Kantonalen Wettbewerbsindikator 2021 (Frage 5). Des Weiteren wird der Staatsrat auf die Wirtschaftskraft des Kantons angesprochen, die mit den Wertschöpfungsindikatoren gemessen wird (Frage 6), und auf die Massnahmen, Initiativen und Mittel, die zur Unterstützung der Wirtschaftsentwicklung des Kantons eingesetzt werden (Fragen 7 bis 11).

Hinweis: Die parlamentarische Anfrage kann Verwirrung stiften, was die Verwendung der Begriffe der Innovation und der Wettbewerbsfähigkeit betrifft. Die beiden Begriffe sind zwar miteinander verbunden und verstärken sich gegenseitig. Die Innovation ist in der Tat ein Schlüsselfaktor für die Wettbewerbsfähigkeit. Die Begriffe erfordern jedoch eine Arbeitsdefinition. Die OECD definiert die Innovation als die Einführung eines neuen oder signifikant verbesserten Produkts (ein Gut oder eine Dienstleistung), eines neuen Prozesses oder einer neuen Marketing- oder Organisationsmethode in die Geschäftspraxis, die Arbeitsabläufe oder die externen Beziehungen. Sie kann technologischer Art sein (Prozesse, Produkte) oder nicht-technologischer Art (soziale Innovation, Gebrauchs-, Marketing, Kommunikations-, Organisationinnovation usw.). Sie ist oft multidimensional und beeinflusst die Entwicklung von mehreren dieser Gebiete (OECD, 2005).¹

Die Wettbewerbsfähigkeit hingegen bezieht sich auf die Fähigkeit von Unternehmen, Branchen, Regionen, Nationen oder übernationalen Märkten dauerhaft ein relativ hohes Einkommen und Beschäftigungsniveau zu erreichen, während sie im internationalen Wettbewerb stehen.²

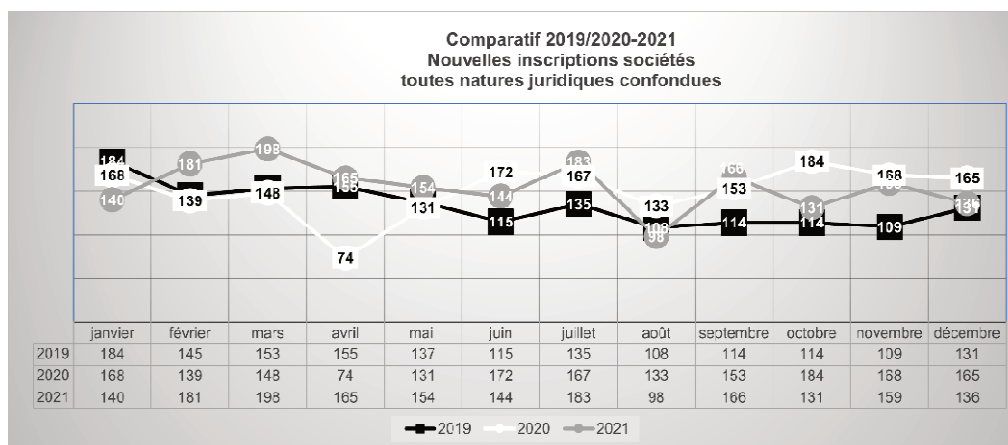
1. Kann der Kanton diese Zahlen (Neueinträge von Gesellschaften) für 2020 bestätigen?

Am 8. Januar 2021 hat die Zeitung *La Liberté* einen Artikel mit dem Titel «En 2020, le canton de Fribourg a enregistré 1795 nouvelles sociétés. Le nombre de start-up explose» veröffentlicht. In diesem Artikel wurde Grégory Grin, Direktor von Fri Up, gebeten, zu einer Medienmitteilung³ Stellung zu nehmen, die vom Institut für Jungunternehmen (IFJ) veröffentlicht wurde und sich auf die Angaben des Schweizerischen Handelsamtsblatts, die Daten der Firma Bisnode D&B und ihre eigenen Daten abstützt. Die Zahlen stammen also weder von Gregory Grin noch von Fri Up. Der Artikel zitiert nicht ausdrücklich die oben erwähnten Quellen.

In seiner Anfrage erwähnt Grossrat Bonny die gleichen Daten, die aus der erwähnten Medienmitteilung des IFJ stammen, in der die Rede von 1623 neuen Firmeneinträgen für das Jahr 2020 ist. Erstaunlicherweise wird im Artikel der *La Liberté* und in der parlamentarischen Anfrage von 1795 Neuanmeldungen gesprochen.

2. Wenn nein, kann er die richtigen Zahlen (neue Firmeneinträge) für den Kanton Freiburg nennen?

Nach Auskunft des Handelsregisteramts (HRA) verzeichnete der Kanton Freiburg 1802 Neueinträge im Jahr 2020.



| | 2019 | 2020 | différence | variation |
|--------------------|-------------|-------------|------------|------------|
| Total final | 1600 | 1802 | 202 | 11% |

3. Hat die Zahl der neuen Gesellschaften im Kanton Freiburg wirklich explosionsartig zugenommen?

Den Daten des HRA zufolge nahmen die neuen Firmeneinträge im Jahr 2020 um 11% gegenüber dem Vorjahr zu. Dies stellt eine bedeutende Zunahme der Unternehmerschaft im

Kanton Freiburg dar. Diese Entwicklung ist vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie eher unerwartet und deutet

¹ OCDE. (2005). Oslo-Manual. 3. Ausgabe.

² Aus: Hatzichronoglou, T. (1996), Globalisation and Competitiveness: Relevant Indicators, OECD Science, Technology and Industry Working Papers, 1996/05, OECD

³ Verfügbar unter (gesichtet am 15.11.2021): https://www.ifj.ch/demandit/files/M_BB941CC4DCEF687AD98/dms//File/IFJ_Analyse_Firmengruendungen_Schweiz_2020.pdf

darauf hin, dass die Rahmenbedingungen und die Begleitung für Neuunternehmen im Kanton attraktiv sind.

4. *Nimmt Freiburg wirklich landesweit den zweiten Platz bei den Unternehmensgründungen ein?*

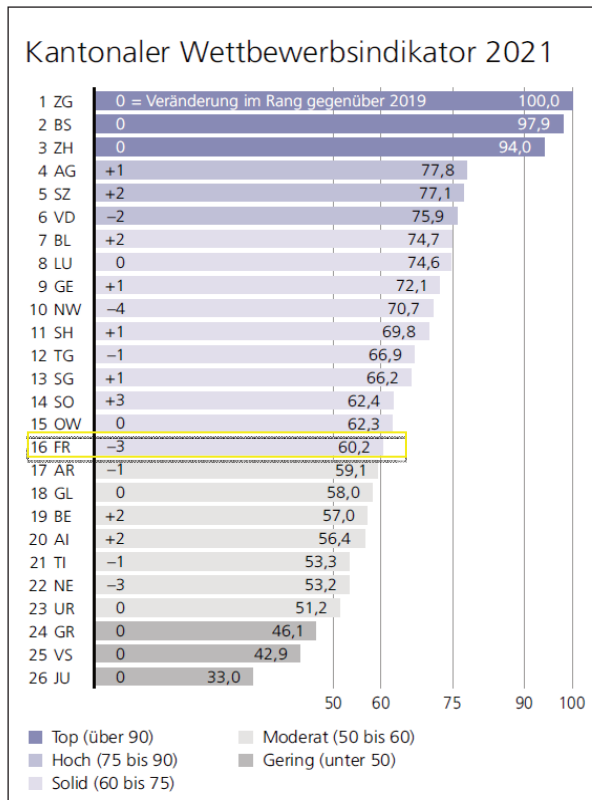
Im Kanton Freiburg haben die Firmengründungen gegenüber 2019 um 11% zugenommen und nicht um 8,9%, wie im Artikel erwähnt wird, den der Verfasser der Anfrage zitiert. Es handelt sich in der Tat um die zweithöchste Zunahme (bzw. die höchste Zunahme gemäss den Zahlen des HRA) der Westschweiz und nicht der ganzen Schweiz, wie von Grossrat Bonny vorgebracht.

5. *Wie kommt es, dass gemäss Kantonalem Wettbewerbsindikator 2021 der Kanton Freiburg als der am wenigsten wettbewerbsfähige Kanton gilt?*

Der Artikel, den die Zeitung La Liberté am 25. August 2021 veröffentlicht hat, trug folgenden Titel: «Le canton de Fribourg moins compétitif» (Der Kanton Freiburg ist weniger wettbewerbsfähig); und nicht: «Fribourg comme le canton le moins compétitif» (Freiburg, der am wenigsten wettbewerbsfähige Kanton), wie von Grossrat Bonny vorgebracht.

Zudem reiht der kantonale Wettbewerbsindikator (UBS, 2021) den Kanton Freiburg in die Gruppe der Kantone mit einer «soliden» und nicht in die Gruppe mit einer «moderaten» Wettbewerbsfähigkeit ein.

Dem Bericht zufolge befinden sich zehn Kantone in dieser Gruppe mit soliden langfristigen Wachstumsaussichten. Angeführt wird die Gruppe von Basel-Landschaft vor Luzern und Genf. Hinzu kommen auch die beiden Zentralschweizer Kantone Nidwalden und Obwalden, der Kanton Schaffhausen sowie die Ostschweizer Kantone Thurgau und St. Gallen. Die letzten beiden Kantone dieser Gruppe sind Solothurn und Freiburg (UBS, 2021, S. 4). Die Unterschiede zwischen diesen Kantonen sind gering, wodurch es leicht geschehen kann, von einem Beobachtungszeitraum zum anderen ein paar Plätze zu gewinnen oder zu verlieren. Gemäss dem World Competitiveness Ranking¹ 2021 des International Institute for Management Development (IMD) in Lausanne nimmt die Schweiz Platz eins in diesem Ranking ein. Angesichts dieses Wettbewerbsniveaus der Schweiz, muss das Resultat unseres Kantons als positiv gewertet werden.



Quelle: UBS, 2021, S. 12.

Da in dieser Publikation die Angaben zu den verwendeten Daten und Methoden fehlen, können die Resultate unseres Kantons nicht genauer analysiert werden. Die entsprechenden Quellen sind von den Autoren der Studie nicht herausgegeben worden. Die Doktorarbeit von Damiano Lepori² kommt demgegenüber zu einer ganz anderen Klassierung des Kantons (10. Platz) und ermöglicht es, die Quellen und Daten der Studie frei einzusehen und zu analysieren.

Zum Schluss hinterfragt der Verfasser der Anfrage die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons und seine Wirtschafts- und Innovationskraft, erwähnt jedoch nur die Firmengründungen als Faktor, obwohl eine ganze Reihe von wirtschaftlichen Entwicklungen Einfluss darauf haben (etwa die Wirtschafts-, die Steuer-, die Haushalts-, die Boden-, die Sozial- und die Umweltpolitik).

Ausserdem müssen unbedingt auch die bestehenden, innovativ tätigen Unternehmen berücksichtigt werden, die neue Produkte, Dienstleistungen oder Geschäftsmodelle schaffen. Diese stellen einen wichtigen Faktor für die Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftskraft des Kantons dar. Die Definition der Innovation ist also breit und komplex und kann nicht allein an den Firmengründungen gemessen werden. In diesem Zusammenhang ist es interessant zu erwähnen, dass mehr als die Hälfte der von der Wirtschaftsförderung

¹ <https://www.imd.org/centers/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness/>

² Lepori, D. (2021). Building an Intranational Regional Competitiveness Index: An Application to The Case of The Swiss Cantons (Doctoral dissertation, Universität Freiburg). S. 243 ff.

Verfügbar unter (gesehen am 19.11.2021): <https://doc.rero.ch/record/330090/files/LeporiD.pdf>

begleiteten Projekte von Unternehmen stammen, die bereits im Kanton angesiedelt sind und sich entwickeln und durch ihre Innovationstätigkeit zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Kantons beitragen.

6. *Wie beurteilt der Staatsrat die Lage (allfälliger Verlust an Wirtschaftskraft des Kantons)?*

Grossrat Bonny nimmt Bezug auf einen weiteren Artikel, der am 1. Februar 2021 in der Zeitung *La Liberté* erschienen ist («Revenu et PIB par habitant: Fribourg en queue de peloton»: Einkommen und BIP pro Kopf: Freiburg nimmt den letzten Rang ein). Hier stellt sich die Frage der Berechnungsweise des BIP. Wird das BIP pro Kopf betrachtet, wird der Indikator durch das starke Bevölkerungswachstum beeinflusst, das der Kanton seit vielen Jahren aufweist, wodurch der Kanton Freiburg in der Tat schlecht abschneidet. Die Freiburger Bevölkerung hat das jüngste Durchschnittsalter der Schweiz und wächst 1,46-mal schneller als der Landesdurchschnitt.

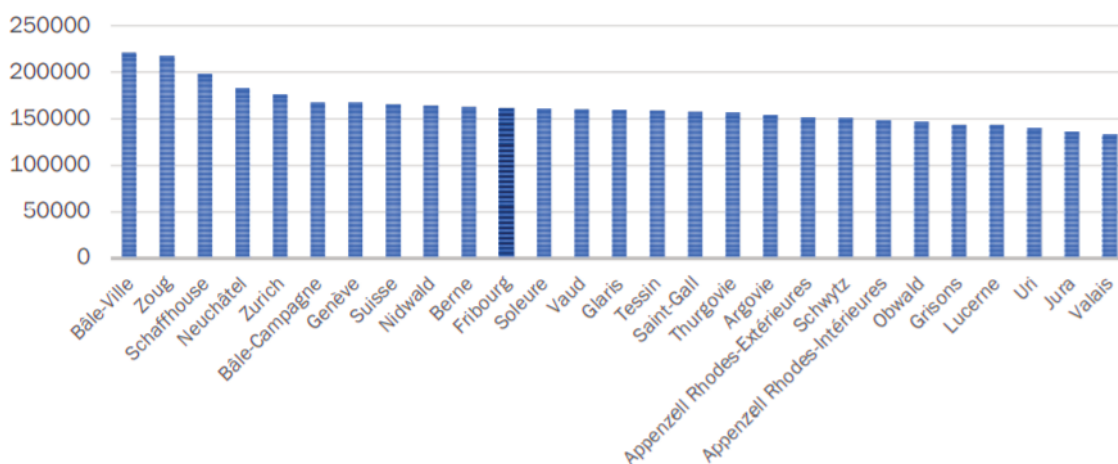
Falls jedoch die Berechnung gestützt auf die Produktivität pro VZÄ (Vollzeitäquivalent) erfolgt, das heisst das BIP pro VZÄ und nicht wie gewöhnlich das BIP pro Kopf, ist der Kanton Freiburg deutlich besser positioniert. Es ist zu erwähnen, dass das BIP pro Vollzeitäquivalent ein genauere Indikator ist, um die durchschnittliche Produktivität verschiedener Regionen miteinander zu vergleichen. Im Falle des Kantons Freiburg

wird der Unterschied zwischen BIP pro Kopf und BIP pro Vollzeitäquivalent durch externe Faktoren beeinflusst, wie durch den relativ grossen Anteil an Pendlern, die im Kanton Freiburg wohnen, aber in einem anderen Kanton arbeiten.

Nach Meinung von Professor Gugler¹, Direktor des Forschungszentrums für Wettbewerbsfähigkeit der Universität Freiburg, muss der relative Wohlstand durch eine geeignetere Methode gemessen werden, indem das BIP der einzelnen Kantone pro Vollzeitäquivalent berechnet wird. Diese Grösse bietet eine gute Annäherung an die Arbeitsproduktivität. Dies ermöglicht es nicht nur, die strukturellen Unterschiede zwischen den Kantonen zu kompensieren, sondern auch zu messen, wieviel «Wert» eine Vollzeit beschäftigte Person je nach Arbeitsort schöpft.

Die folgende Abbildung stellt die Einreihung der Schweizer Kantone nach BIP pro Vollzeitäquivalent dar und reiht den Kanton Freiburg auf einem anderen Rang ein (10. Platz) als die Klassierung nach BIP pro Kopf. Das BIP pro Vollzeitäquivalent des Kantons Freiburg liegt etwas tiefer als der Schweizer Durchschnitt. Es fällt übrigens deutlich besser aus als jenes von anderen Kantonen, deren BIP pro Kopf mit dem Kanton Freiburg vergleichbar sind, wie etwa Wallis und Uri. Zudem liegt das BIP pro Vollzeitäquivalent des Kantons Freiburg höher als jenes anderer Kantone, deren BIP pro Kopf höher ausfällt, wie etwa Waadt oder St. Gallen (Gugler et al., 2019, S. 66–67).

PIB/Vollzeitäquivalent der Schweizer Kantone (in CHF, zu laufenden Preisen 2016 p.)

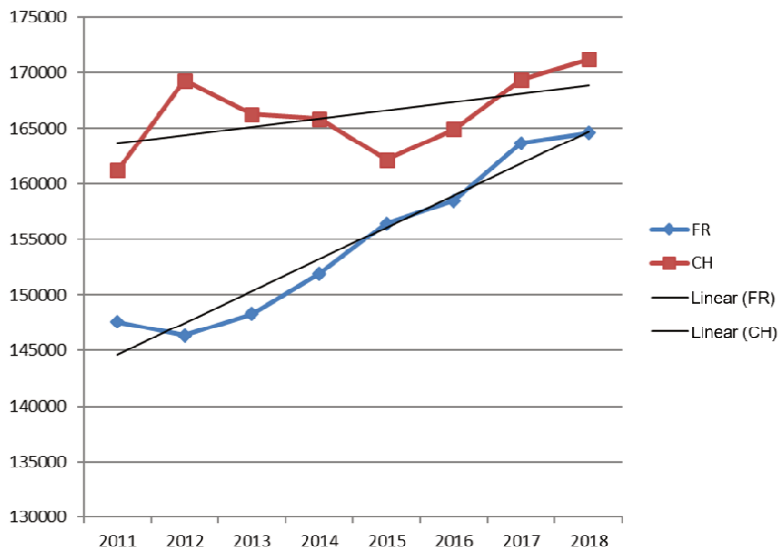


Quelle: Forschungszentrum für Wettbewerbsfähigkeit gestützt auf StatA (2019), BFS (2019j) und BFS (2019l).

Die nachfolgende Abbildung stellt die Entwicklung des BIP pro Vollzeitäquivalent im Kanton Freiburg dar.

¹ Gugler, P. et al., (2019) *Avantage Fribourg, Compétitivité entrepreneuriale et territoriale dans le canton de Fribourg*, Studie im Auftrag von Fribourg International.

Nominales PIB/VZÄ (in CHF) nominal, nach Steuern, ohne Subventionen

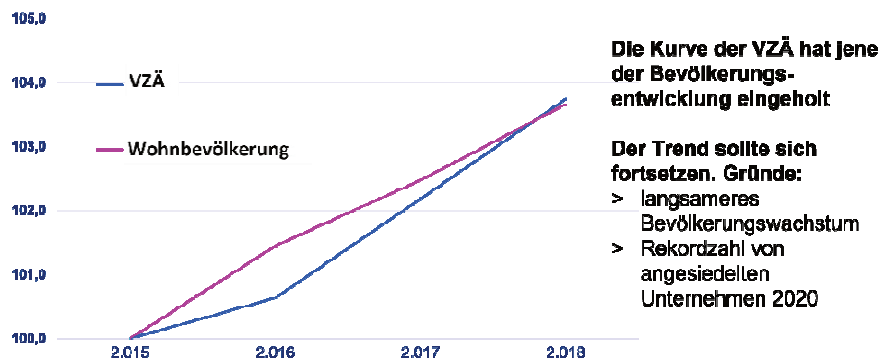


Quelle: HEC Lausanne, Institut CREA

Im Kanton Freiburg entwickelt sich die Beschäftigung stärker als die Bevölkerung und dieser Trend scheint sich im Verlauf der Zeit zu bestätigen.

Freiburg: Arbeitsplätze in Vollzeitäquivalenten und Wohnbevölkerung, 2015 bis 2018

Index 2015 = 100



Dies vorausgeschickt, kann in Bezug auf den gängigen Indikator des BIP pro Kopf Folgendes festgestellt werden (Zahlen des StatA):

- > Im Jahr 2020 ist das Freiburger Bruttoinlandsprodukt aufgrund der COVID-19-Krise gegenüber 2019 um 2,6% gesunken (-2,3% in der Westschweiz und -2,5% in der ganzen Schweiz).
- > Aufgrund der Robustheit der Freiburger Wirtschaft wird für 2021 eine BIP-Wachstumsrate von 3,2% gegenüber dem Vorjahr erwartet (2,8% für die Westschweiz und 3,2% für die ganze Schweiz). Im verarbeitenden Gewerbe ist die Wachstumsrate sehr positiv, ausser im Zeitraum 2014–2015. Auch die Deindustrialisierung¹ ist zurzeit kein Thema.

- > Für das Jahr 2020 wird für den Kanton Freiburg ein BIP-Wachstum von 3,4% erwartet (+4,2% für die Westschweiz und +3,4% für die ganze Schweiz). Der Tertiärsektor wird 2022 voraussichtlich die stärkste Zunahme verzeichnen (+3,9% für den Kanton Freiburg).

Über einen längeren Zeitraum betrachtet, weist das Freiburger BIP zwischen 2000 und 2020 (trotz der COVID-Krise im letzten Jahr der Zeitreihe) eine Zunahme von 40,6% auf. Dieses Wachstum belief sich auf 45,2% in der Westschweiz (39,3% in der ganzen Schweiz).

Folglich ist der Staatsrat der Ansicht, dass der Kanton sehr wettbewerbsfähig geblieben ist, und hält die These, dass der Kanton an Wirtschaftskraft verloren hat, für unzutreffend.

7. Welche Massnahmen gedenkt er zu treffen, um die Wertschöpfung der Privatwirtschaft im Kanton zu verbessern?

¹ Vgl. die Anfrage der Grossräte Simon Bischof und Xavier Ganiot vom 3. Februar 2016

Der Staatsrat ruft in Erinnerung, dass für diese und die nächste Legislaturperiode eine Wirtschaftsförderungsstrategie für den Kanton Freiburg aufgestellt wurde, die eine Spezialisierung auf die Biowirtschaft und die Industrie 4.0 vorsieht. Das Ziel ist es, dem Kanton einen Wettbewerbsvorteil zu verschaffen, indem auf seine bestehenden Stärken aufgebaut wird. Diese Strategie zeigt erste positive Resultate.

Vergangene und aktuelle Leistung der WIF

Aus dem Jahresbericht der Wirtschaftsförderung geht hervor, dass sie im Jahr 2020 die Ansiedlungs- und Erweiterungsprojekte von 54 Unternehmen im Kanton Freiburg begleitet hat. Dies ist das beste jemals erzielte Ergebnis und liegt weit über der bisherigen Bestmarke von 35 realisierten Projekten. Diese 54 Projekte werden voraussichtlich Investitionen in der Höhe von 143 Millionen Franken generieren und in den kommenden Jahren zur Schaffung von 500 Arbeitsplätzen beitragen. Ausserdem:

- > Im Jahr 2020 hat Fri Up eine Rekordzahl von 328 Beratungsanfragen beantwortet, die Schaffung von über 70 neuen Unternehmen erleichtert und die Begleitung von 18 Start-ups gewährleistet, von denen er 9 neu ausgewählt hat. Ausserdem hat Fri Up die Rolle der Validierungsinanz für die Unterstützungsmassnahme «Covid-19-Kredite» für Start-ups übernommen, die vom Bund und vom Kanton umgesetzt wurde.
- > Im Jahr 2020 konnten 22 Freiburger Unternehmen mit Bürgschaften der Freiburger Antenne der Bürgschaftsge-nossenschaft Westschweiz unterstützt werden. Dabei wurden Bürgschaften von insgesamt 10,8 Millionen Franken gewährt, die Investitionen von über 34 Millionen Franken ermöglicht haben. Die Zahl der unterstützten Projekte ist gegenüber 2019 angestiegen (19 Bürgschaften), wie auch der Betrag der gewährten Bürgschaften (+4,3 Millionen Franken). Die unterstützten Projekte sollten die Erhaltung oder Schaffung von knapp 800 Arbeitsplätzen ermöglichen.
- > Im Berichtsjahr hat platinn 61 Projekte im Bereich der Geschäftsinnovation in 42 Freiburger Unternehmen realisiert. Es handelt sich dabei hauptsächlich um KMU (kleine und mittlere Unternehmen) und SKU (sehr kleine Unternehmen) aus fast allen Wirtschaftszweigen des Kantons.
- > Im Jahr 2020 hat Seed Capital Freiburg drei neue innovative Unternehmen mit Darlehen in einem Gesamtbetrag von 300 000 Franken unterstützt. Erwähnenswert ist ferner, dass die Stiftung spezifische Massnahmen in Verbindung mit der Covid-19-Krise getroffen hat und in der Folge darauf verzichtet hat, die im Jahr 2020 fälligen Darlehensrückzahlungen und Zinszahlungen einzufordern.
- > Im Jahr 2020 hat die Risikokapital Freiburg SA (RKF) drei neue Investitionen über einen Gesamtbetrag von

550 000 Franken getätigt. Diese Investitionen haben es den betroffenen Unternehmen ermöglicht, zusätzliche Mittel in der Höhe von 10 010 000 Franken aufzunehmen.

Während der Pandemie wurden Sofortmassnahmen und ein Plan zur Wiederankurbelung der Wirtschaft aufgestellt, um die Wettbewerbsfähigkeit des Freiburger Wirtschaftsgefüges zu erhalten und zu verbessern, damit es am Ende der Krise bestmöglich aufgestellt ist.

Im Rahmen des Wiederankurbelungsplans wurden 25 gezielte Massnahmen in den folgenden Bereichen aufgestellt:

- > Lokale Wirtschaft
- > Tourismus und Gastronomie
- > Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen (Digitalisierung, F&E)
- > Energie
- > Ausbildung von Jugendlichen und Erwachsenen

Zuvor waren verschiedene Sofortmassnahmen beschlossen worden:

- > **Steuerliche** Erleichterungen
- > Beiträge an **Unternehmen**: Mietzinsen, Coaching, Bürgschaften usw.
- > **Branchenspezifische** Beiträge: Tourismus, Kultur, Medien
- > Unterstützung der **lokalen Wirtschaft** (Kariyon)
- > Unterstützung **bedürftiger Menschen**
- > Unterstützung der **Ausbildung**

Zurzeit bereitet die WIF einen Aktionsplan zur Wirtschaftsstrategie vor, der im Frühjahr 2022 präsentiert wird.

Weitere Verbesserung des rechtlichen Rahmens

Darüber hinaus verfolgt der Staatsrat weiterhin das Ziel, die Rahmenbedingungen zu verbessern. Er hat in diesem Zusammenhang Folgendes realisiert:

- > **Revision des Gesetzes über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG)** → Bekämpfung der Schwarzarbeit
- > **Revision des Energiegesetzes (EnGe)** → Ausstieg aus der Abhängigkeit von fossilen Energien → Ausbau der erneuerbaren Energien
- > **Neues Gesetz über die aktive Bodenpolitik (ABPG)** → Verbesserung des Zugangs von neuen und bestehenden Unternehmen zu Grundstücken, die sie für die Entwicklung ihrer Tätigkeit benötigen.
- > **Revision des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung (WFG)** → verstärkte Unterstützung der Innovation und der Investitionen von Unternehmen, Berücksichtigung der Nachhaltigkeit. Aktive Bodenpolitik + KAAB (kantonale Anstalt für die aktive Bodenpolitik).
- > Neue Strategie für die Entwicklung des Lebensmittelbereichs
- > **Neues Gesetz über den Tourismus (TG)** → Überarbeitung der Aufenthaltstaxe/strukturelle Vereinfachung, Berück-

sichtigung der Nachhaltigkeit, Neudefinition der Beitragarten des Tourismusförderungsfonds (TFF)

- > Laufende Revision des Gesetzes über die Berufsbildung (BBiG)

Begrenzte Verfügbarkeit von Grundstücken und Besteuerung

In Bezug auf die Rahmenbedingungen müssen jedoch bestimmte Aspekte erwähnt werden, die Sorgen bereiten: Die Verfügbarkeit von Bauland und von Räumlichkeiten für die Industrie ist einer dieser Aspekte. Dies ist denn auch der Grund, weshalb die KAAB errichtet wurde.

Was die Besteuerung der Innovation betrifft, hat der Kanton Freiburg die im Rahmen der letzten Steuerreform vorgesehenen Instrumente, das heisst die Patentbox und den F&E-Zusatzabzug, umgesetzt. Die Obergrenze der Entlastung, die diese Instrumente ermöglichen, wurde jedoch recht tief angesetzt, da der Kanton bereits den Gewinnsteuersatz stark gesenkt hat. Wie es der Staatsrat zugesichert hat, wird er die Lage in den nächsten zwei Jahren überprüfen, um zu klären, ob eine Anhebung der Entlastungsobergrenze je nach Gesamtgewinn angezeigt ist.

Kommunikation: Einführung einer neuen Strategie

Zur Erinnerung: Die WIF nutzt regelmässig eine Vielzahl von Kanälen (neue *Website* in drei Sprachen, verstärkte Präsenz in den sozialen Netzwerken, Organisation und Teilnahme an Veranstaltungen usw.) und diverse Kommunikationsträger (Newsletter, *Factsheets*, jährliche Herausgabe des Wirtschaftsmagazins *Fribourg Network Freiburg*, *aktuelle Themendossiers* usw.), um die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit und die verschiedenen Zielgruppen über die verfügbaren Förderinstrumente zu informieren.

8. *Welche öffentlichen Massnahmen (Wirtschaftsförderung, Fri Up, etc.) wurden getroffen, um die Lage in Zusammenarbeit mit den privaten Akteuren im Bereich der Unternehmerschaft und der Innovation möglichst rasch zu verbessern?*

Der Staatsrat hält den Ton und die Formulierung dieser Frage für alarmierend, obwohl es keinen Grund dafür gibt. Der Staatsrat ruft in Erinnerung, dass die WIF die Anlaufstelle des Staats für Unternehmen ist. Sie begleitet die Unternehmerinnen und Unternehmer in den drei Schlüsselphasen eines Unternehmens: Gründung, Ansiedlung und Wachstum. Sie begleitet sowohl die im Kanton ansässigen Unternehmen bei ihrer Entwicklung als auch neue Unternehmen, die sich im Kanton niederlassen möchten.

Zur allgemeinen Steigerung des Wohlstands im Kanton sollen gemäss Artikel 4 WFG die wirtschaftlichen Interessen vorrangig berücksichtigt werden. Dieser Artikel legt auch die Rolle der WIF fest, die reaktionsfähig und flexibel sein muss, um gegenüber den Unternehmen als bevorzugte Ansprechpartnerin des Staats aufzutreten.

Wie aus ihrem Tätigkeitsbericht hervorgeht, wurden von 300 Projekten, die die WIF im Jahr 2020 begleitet hat, 54 realisiert. Bei diesen Projekten handelt es sich um 25 Unternehmensgründungen, wobei 10 davon aus der Schweiz und 15 aus dem Ausland stammen, sowie um 29 Erweiterungen von Unternehmen, die bereits im Kanton ansässig sind. Die WIF hat bislang noch nie so viele Projekte umgesetzt: Im Jahr 2019, dem Jahr mit dem bisher besten Resultat, hat sie 35 Projekte realisiert.

Ausserdem wurden zwischen Januar 2020 und November 2021 insgesamt 10 Gemeinschaftsprojekte genehmigt, an denen 64 Unternehmen beteiligt sind, die zu 59% aus dem Kanton Freiburg stammen. Das Investitionsvolumen dieser Projekte beträgt insgesamt 1,47 Millionen Franken und wird zu 57% durch die NRP des Kantons Freiburg finanziert.

Der Freiburger Vorsitz der GGba (Greater Geneva Bern area) in den Jahren 2020–2021 hat es ermöglicht, den Grundsatz der interkantonalen Solidarität mithilfe eines Mechanismus zu festigen, der es jedem Mitgliedkanton ermöglicht, eine gewisse Zahl von Ansiedlungen auf seinem Kantonsgebiet zu sichern. Der Innovationspreis schliesslich war im Jahr 2020 ein grosser Erfolg und hat gezeigt, dass der Kanton über eine beträchtliche Innovationskraft verfügt.

Dieses Ergebnis, das ohne zusätzliche Ressourcen erreicht wurde, ist verschiedenen Elementen zu verdanken:

- > Die neuen Förderinstrumente, die durch die Revision des Wirtschaftsförderungsgesetzes (WFG) im Jahr 2018 eingeführt wurden, haben erneut ihren Nutzen und ihre Attraktivität unter Beweis gestellt.
- > Die seit vielen Jahren intensive Akquisitions- und Networkingtätigkeit gegenüber den Unternehmen und potenziellen Geschäftspartnern sowie die exklusiven Leads haben besonders erfreuliche Resultate gezeigt.
- > Die Zusammenarbeit mit den akademischen Partnern und den Kompetenzzentren sowie die Qualität der Leistungen, die von der WIF geboten werden, haben es ermöglicht, 16 Projekte ohne finanzielle Unterstützung zu realisieren, was ebenfalls ein Spitzenresultat ist.

Im Vergleich zum Jahr 2019 zeigen alle Indikatoren nach oben. Die 54 Projekte, die 2020 realisiert wurden (35 im Jahr 2019), werden in den kommenden Jahren Investitionen von etwa 143 Millionen Franken generieren, was einer Zunahme gegenüber 2019 entspricht (63 Millionen Franken). Zudem sehen die 54 Projekte vor, langfristig mehr als 500 Arbeitsplätze zu schaffen (290 im Jahr 2019), davon sind 36 bereits geschaffen worden. Die Tätigkeit der WIF kam ferner über 1600 bestehenden Arbeitsplätze zugute, die gestärkt werden konnten (460 im Jahr 2019).

Ein Teil der bisherigen Bemühungen könnte jedoch durch die Aufgabe des Rahmenabkommens CH-EU gefährdet sein. Die fortschreitende Erosion des Wettbewerbs- und F&E-Vorteils der Schweiz und unseres Kantons macht sich in der

Tat in zahlreichen Bereichen bemerkbar (Elektrizität, Personenfreizügigkeit, wissenschaftliche Forschung, Bildung, Zugang zum Binnenmarkt usw.). Der Staatsrat hat dem Bundesrat wiederholt und nachdrücklich mitgeteilt, dass er nicht zufrieden ist, wie dieser das EU-Dossier behandelt.

9. Auf welche Weise?

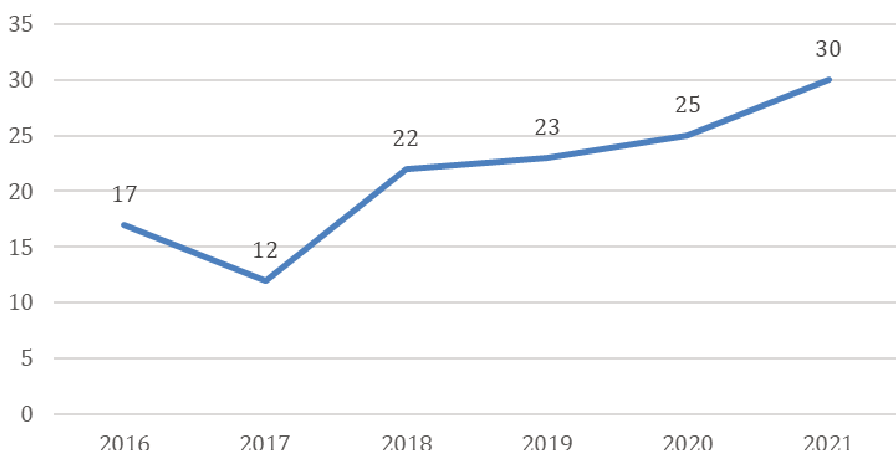
Die Wirtschaftsförderung verfügt über eine Reihe von Instrumenten zur Unterstützung der Unternehmen bei der Innovationstätigkeit. Seit der Revision des WFG im Jahr 2018 sind diese Instrumente noch gezielter und besser auf die Bedürfnisse der Unternehmen zugeschnitten. Wie im Jahresbericht der WIF dargelegt, haben im Rahmen der 54 im Jahr 2020 realisierten Projekten 37 Unternehmen eine finanzielle Unterstützung erhalten und fünf Firmen sind in den Genuss einer Steuererleichterung gekommen. Die zugesicherte finanzielle Unterstützung beziffert sich auf insgesamt höchstens 5,5 Millionen Franken. Die Auszahlung der finanziellen Beiträge erfolgt dabei abhängig von der wirtschaftlichen Entwicklung der Unternehmen und wird auf mehrere Jahre aufgeteilt. Das neue Instrument einer «kantonalen Bürgschaft» wurde ebenfalls in zwei Fällen eingesetzt, um zwei Bankkredite von insgesamt 2,25 Millionen Franken zu verbürgen. In Bezug auf die Unterstützung neuer innovativer Unternehmen (Start-ups), die nur eine von vielen Massnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung darstellt, ist Folgendes zu erwähnen:

- > Die Revision des WFG hat es ermöglicht, die Stiftung Seed Capital Fribourg wieder zu aktivieren, die Seed-Darlehen für Start-ups gewährt. Die Stiftung, die seit 2014 keine Projekte mehr unterstützt hatte, konnte somit neue Darlehen über einen Gesamtbetrag von 1 400 000 Franken gewähren (Stand 31.12.2020).
- > Seit 2016 ist der Verein Fri Up auf die Beratung von Unternehmensgründerinnen und gründern (über 300 neu geschaffene Stellen seit 2016) und die Begleitung von

Start-ups ausgerichtet. Sein Betreuungsprogramm wird durch ein vielseitige Ökosystem ergänzt, das Zugang zu zahlreichen Dienstleistungen bietet, die den Projektstart erleichtern. Weiter ist er auf die Mittelbeschaffung spezialisiert und bietet entsprechende Unterstützung.

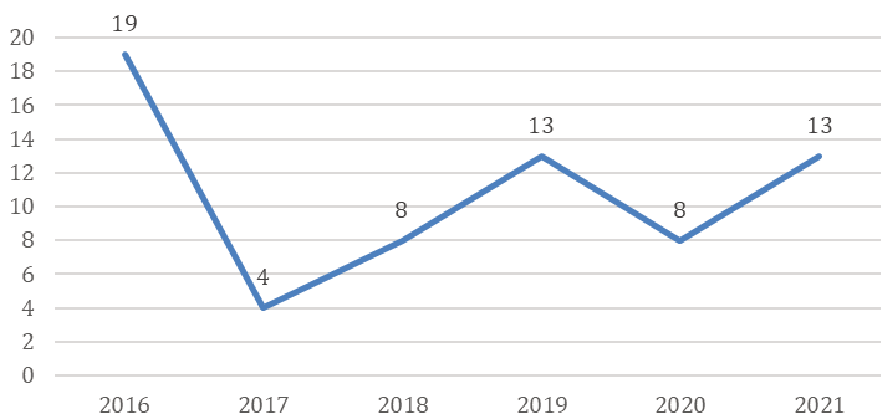
- > 48 Projekte wurden vom Vorstand von Fri Up für eine Begleitung ausgewählt (Stand: 31.12.2020, das heisst vom 31.11.2016 bis am 31.12.2020). So wurden mehr als 130 Arbeitsplätze und mehrere Gemeinschaftsprojekte mit Industrieunternehmen und akademischen Einrichtungen des Kantons geschaffen.
- > Mehrere dieser Start-ups sind im In- und Ausland bekannt und haben zahlreiche Preise gewonnen, sind in renommierten Rankings hoch platziert und ziehen Investoren aus verschiedenen Regionen und Ländern an. Zu diesen Unternehmen gehören etwa Bloom Biorenewables, CertX, Enoki, GRZ Technologies, Local Impact, Mobbot, NanoLockin, Spirecut und Wedo.
- > Die von den Start-ups seit 2018 aufgebrauchten Mittel belaufen sich auf insgesamt 2 bis 3 Millionen Franken oder sogar noch mehr pro Jahr.
- > Die HES-SO Freiburg, die Universität Freiburg und Fri Up haben seit Beginn des Studienjahres 2020 (nach einer Pilotphase) ein neues Programm zur Unterstützung von Studierenden bei der Unternehmensgründung lanciert. Rund zehn Projekte werden zurzeit betreut, was es den Studierenden ermöglicht, ihr Unternehmertum mit ihrem Studium zu vereinbaren und ihre Projekte voranzubringen.
- > 25 Projekte, die von Innosuisse mit Innovationsschecks unterstützt werden, wurden im Kanton Freiburg durchgeführt (2020). Acht Freiburger Unternehmen waren daran beteiligt. Im Übrigen hat die Zahl der Projekte in den letzten fünf Jahren zugenommen.

Projekte Innosuisse und Innovationsscheck – Freiburg



Quelle: Innosuisse – Swiss Innovation Agency, Finanzen

Anzahl Freiburger Unternehmen, die an Innosuisse-Projekten beteiligt sind



Quelle: Innosuisse – Swiss Innovation Agency, Finanzen

Die folgende Tabelle stellt die Entwicklung der Tätigkeit, des Budgets und der Ressourcen von Fri Up in den Jahren 2016 bis 2021 dar.

| | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 (bis 30.10.) |
|-----------------------------------|---|--|---|---|---|---|
| Beratung für Unternehmensgründung | 142 Gespräche | 203 Gespräche +43% (2016) | 310 Gespräche +53% (2017) | 268 Gespräche -14% (Vorjahr) +32% (2017) | 328 Gespräche +22% (Vorjahr) +62% (2017) | 335 Gespräche +20% (Vorjahr) +107% (2017) |
| Begleitung von Start-ups | 11 ausgewählt 19 begleitet | 11 ausgewählt 18 begleitet | 12 ausgewählt 20 begleitet | 5 ausgewählt 19 begleitet | 9 ausgewählt 19 begleitet | 4 ausgewählt 17 begleitet 10 SVP-Projekte |
| Budget | WFG: 250 KCHF NRP: 472 KCHF Eigenmittel: Mitgliederbeiträge + Unterbringung | WFG: 250 KCHF NRP: 472 KCHF Eigenmittel: Mitgliederbeiträge + Unterbringung | WFG: 250 KCHF NRP: 472 KCHF Eigenmittel: Mitgliederbeiträge + Unterbringung | WFG: 250 KCHF NRP: 472 KCHF Eigenmittel: Mitgliederbeiträge + Unterbringung | WFG: 250 KCHF NRP: 425 KCHF Finanzierungsvereinbarung unterzeichnet Dezember 2020 Eigenmittel (Mitgliederbeiträge + Aufträge) 170 KCHF | WFG: 260 KCHF NRP: 425 KCHF Eigenmittel (Mitgliederbeiträge + Aufträge) 170 KCHF |
| Ressourcen | Umstrukturierung | 3,6 VZÄ | 4,1 VZÄ | 4,2 VZÄ | 4,2 VZÄ | 4,7 VZÄ |
| | Umstrukturierung | Erstes komplettes Jahr mit Fokus auf die Unterstützung von Unternehmensgründungen Wiederaktivierung Seed Capital Freiburg | Übergang vom «Coaching» zur Begleitung von Start-ups Finanzierung von 0,5 VZÄ dank Unterbringung | Online-Hilfe für Unternehmensgründer/innen | Neues Geschäftsmodell Ende Unterbringung Präsenz an 12 Standorten im Kanton Lancierung des Student Venture Program (SVP) | - Mitarbeitende mit 40 Tagen Überzeit - Direktor hat fast jeden Abend und jedes Wochenende gearbeitet - Beschäftigung einer Beraterin für Unternehmensgründung im Auftragsverhältnis zu 50% |

Quelle: Fri Up, 2021

Der Staatsrat ruft auch die hohe Dichte an Kompetenzzentren und ihre Bedeutung für die Wirtschaftsförderung des Kantons in Erinnerung. Ihre Präsenz stellt oft ein entscheidendes Argument im Gespräch mit Unternehmen dar, die sich für eine Niederlassung im Kanton interessieren.

- > Das *Biofactory competence center* (BCC) ist ein Bildungs- und Forschungszentrum im Biopharma- und Biotech-Bereich.
- > Das *Smart living lab* (SLL) ist ein gemeinsames Forschungsprojekt der EPFL, der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg, der Universität Freiburg und des Kantons Freiburg. Es zielt darauf ab, ein national und international anerkanntes Zentrum für das Wohnen der Zukunft zu schaffen. Das SLL wird ein Versuchsgebäude erhalten, für das ein Verpflichtungskredit von 25 Millionen Franken in Form eines rückzahlbaren Darlehens ver-

geben wurde. Das Gebäude auf dem blueFACTORY-Gelände wird voraussichtlich 2024 betriebsbereit sein.

- > Das *Institut iPrint* ist im Bereich des Digitaldrucks tätig. Seine Stärken liegen in der Inkjet-Technologie und der additiven Fertigung.
- > Das *Swiss Integrative Center for Human Health* (SICHH) zielt darauf ab, die Innovation und den Wissens- und Technologietransfer im Bereich der Medizintechnik, der Humanmedizin und der Diagnostik zu fördern. Dafür wurde eine eigene Abteilung mit der Bezeichnung *Swiss Smart Diagnostics* (SSD) geschaffen.
- > Das *Robust and Safe Systems Center Fribourg* (ROSAS) ist ein Kompetenzzentrum im Bereich der eingebetteten sicheren und robusten Systeme, die in Branchen wie Luftfahrt, Automobil, Eisenbahn, Maschinen, Energie und Internetsicherheit zur Anwendung kommen.

- > Das *Plastics Innovations Competence Center* (PICC) ist ein Bildungs- und Forschungszentrum in Kunststofftechnologien und dient den Unternehmen und Hochschulen als Ort der Zusammenarbeit und Innovation.
- > Der *Campus Grangeneuve-Posieux* ist das Kompetenzzentrum des Bundes im Bereich der landwirtschaftlichen Forschung.

Der Kanton Freiburg verfügt über mehrere Forschungsinstitute, die auf die anwendungsorientierte Forschung in aufstrebenden Bereichen spezialisiert sind und einen wichtigen Trumpf für das Unternehmertum und die Innovation darstellen.

- > Das *Adolphe-Merkle-Institute* (AMI) ist im Bereich der Nanomaterialien tätig.
- > Das *Human-Centered Interaction Science and Technology Institute* (Human-IST) widmet sich der Forschung im Bereich der Interaktion von Mensch und Maschine.
- > Das *Institut für chemische Technologien* (ChemTech) fördert den Technologietransfer zwischen den Innovationen der Grundlagenforschung im Molekularbereich und den industriellen Anwendungen, die durch sie optimiert werden. Seine anwendungsorientierte Forschungstätigkeit bietet konkrete Lösungen für die chemische Industrie.
- > Das *Institut für anwendungsorientierte Forschung in Energiesystemen* (ENERGY) unterstützt und fördert die Entwicklung einer Gesellschaft, die in Bezug auf ihre Energieversorgung und ihr Energiemanagement nachhaltig ist.
- > Das *Institut für Technologien zur Verbesserung des Wohlbefindens* (HumanTech) bezweckt, die Lebensqualität und das Wohlbefinden der Menschen dank dem geschickten Einsatz von neuen Technologien zu verbessern und so ihre Fähigkeiten zu stärken, die sie als Individuum, aber auch als Mitglied einer Gesellschaft, die immer dynamischer, mobiler und globaler wird, nutzen.
- > Das *Institut für komplexe Systeme* (iCoSys) fördert die Innovation im Bereich der komplexen Systeme im Dienste einer nachhaltigen Entwicklung der Wirtschaft und der Ausbildung. Mit der Förderung des Wissens- und Technologietransfers von der Lehre und Forschung zur lokalen und regionalen Wirtschaft will das Institut iCoSys interdisziplinäre Ansätze entwickeln und die nationale und internationale Zusammenarbeit begünstigen.
- > Das *Institut für angewandte Forschung in der Kunststofftechnologie* (iRAP) hat sich auf die Fachbereiche Spritzgiessen, Compounding und Keramikspritzgiessen spezialisiert. Das iRAP arbeitet im Rahmen von kurz-, mittel- und langfristigen anwendungsorientierten For-

schungs- und Entwicklungsprojekten mit der Industrie zusammen und bietet ihr auch Dienstleistungen an.

- > Das *Institut für Sichere und Intelligente Systeme* (iSIS) bietet sich als Partner für die Entwicklung von sicheren, intelligenten und zuverlässigen Systemen für eine Vielzahl von industriellen Anwendungen an. Es verfügt über weitreichende Erfahrung und Kompetenz im Bereich von zuverlässigen eingebetteten Systemen, welche Hardware, Netzwerke und Software kombinieren und die gesamte Wertkette vom Sensor bis zum komplexen Informatiksystem abdecken.
- > Das *Institut für Bau- und Umwelttechnologien* (iTEC) forscht in der Entwicklung von Methoden, technologischen Verfahren und Produkten im Bereich Bauingenieurwissenschaften und Umwelt.
- > Das *Sustainable Engineering Systems Institute* (SeSi) konzentriert sich auf mechanische Bauteile mit hoher Wertschöpfung sowie auf intelligente und nachhaltige mechanische Systeme und deren Entwicklung unter Einsatz digitaler Tools.
- > Das *Institut für Architektur: Erbe, Konstruktion und Nutzer* (TRANSFORM) befasst sich mit der umsichtigen Umgestaltung der gebauten Umwelt, und zwar unter Einbezug von innovativen Prozessen und Technologien.

Heute profitiert der Kanton von der starken Appellwirkung dieser Innovations-Hotspots, die oft eine entscheidende Rolle für die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung spielen. Der Kanton verfügt also nachweislich über spezifische Kompetenzen auf seinem Kantonsgebiet. Deshalb muss die indirekte positive Wirkung dieser Zentren für die wirtschaftliche Attraktivität des Kantons Freiburg berücksichtigt werden.

10. Mit welchen finanziellen Mitteln des Kantons?

Die WIF verfügt über ein Budget von etwa 8 Millionen Franken netto pro Jahr. Die Ausgaben belaufen sich auf etwa 12 Millionen Franken und die Einnahmen auf 4 Millionen Franken einschliesslich der Bundesbeiträge an die NRP.

Im Rahmen ihres Auftrags hat die WIF den Unternehmen im Jahr 2015 Finanzhilfen in der Höhe von 1 996 667 Franken gewährt. Im Jahr 2016 waren es 2 273 259 Franken, dann 2 323 598 Franken (2017), 2 091 551 Franken (2018) und 2 042 595 Franken (2019).

Die personellen Ressourcen der Wirtschaftsförderung sind im Budget der Volkswirtschaftsdirektion festgelegt. Sie entsprechen zurzeit insgesamt 11,8 Vollzeitäquivalenten. Externe Ressourcen werden ebenfalls regelmässig mit spezifischen Aufgaben beauftragt.

Investitionen

Die Entwicklungen des letzten Jahrzehnts haben den Kanton veranlasst, Industriegelände zu kaufen, die infolge von Schliessungen aufgegeben worden sind. Die Behörden und einzelne Private haben sich entschlossen, aus diesen Geländen einen Campus oder ein Quartier zu machen und sie innovativen Aktivitäten zu widmen. Visionär haben sie diese wirtschaftlichen Rückschläge in neue Chancen verwandelt und neue Grundlagen für die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung geschaffen. Danach konzentrierten sich die Anstrengungen auf die Ansiedlung verschiedener Start-ups und Kompetenzzentren.

Damit die Akquisitionstätigkeit mit der Infrastruktur übereinstimmt, die den angesprochenen Unternehmen zur Verfügung steht, werden zurzeit bedeutende Mittel in die Sanierung und den Ausbau der Innovationsstandorte von blueFACTORY, AgriCo und des Campus Grangeneuve-Posieux investiert, die das Marly Innovation Center und den Vivier Technology Park ergänzen.

Diese Investitionen brauchen jedoch Zeit, um Wirkung zu zeigen.

11. Was hält die Kommission für Wirtschaftsförderungsmassnahmen von dieser Situation?

Die Kommission für Wirtschaftsförderungsmassnahmen (CAPE), die sich nach Artikel 22 des Wirtschaftsförderungsgesetzes (WFG) und Artikel 22 des Wirtschaftsförderungreglements (WFR) richtet, hat die Aufgabe, Beiträge zur Wirtschaftsförderung auszurichten. Sie bespricht auch regelmässig die Wirtschaftslage des Kantons.

Den 25. Januar 2022

Question 2021-CE-465 Solange Berset/ Bernadette Hänni-Fischer Cyberadministration et précarité numérique

Question

Le développement des technologies de l'information et de la communication est censé rendre les opérations administratives plus faciles pour les usagers.

On constate que les enjeux posés par l'introduction et le développement de la cyberadministration sont grands et le risque existe que celle-ci renforce les inégalités et la mise à l'écart d'une partie de la population, notamment les personnes nées avant l'ère de la digitalisation. Il apparaît primordial de ne pas oublier celles et ceux qui ne maîtrisent pas, ou mal, les outils informatiques.

A l'heure actuelle, la digitalisation fait partie de la vie des citoyennes et citoyens, il est dès lors de plus en plus difficile pour certains administrés, notamment les personnes plus âgées, d'avoir un accès ordinaire ou en direct avec l'administration, ce qui augmente fortement le risque de déconnexion et d'exclusion. La cyberadministration est certes très utile pour beaucoup mais est un réel problème pour certains. L'on parle désormais de précarité numérique ou d'illectronisme.

Dès lors, nous demandons si le Conseil d'Etat entend:

1. *Maintenir des prestations en présentiel, sans surcoûts?*
 2. *Développer des permanences numériques (écrivain numérique) généralistes et/ou spécialisées?*
 3. *Offrir des formations adaptées?*
- > Offrir toutes autres solutions adaptées afin qu'une partie de la population fribourgeoise ne soit pas mise à l'écart?

Le 3 novembre 2021

Réponse du Conseil d'Etat

En s'engageant résolument dans la transformation digitale de l'administration en vue de faciliter la vie de la population, le Conseil d'Etat a depuis le départ attaché une importance particulière à la facilité d'accès aux services en ligne. Concernant les personnes en situation de handicap, âgées ou en situation de précarité numérique, l'accès à l'information est d'autant plus essentiel: il s'agit de leur garantir un maximum d'autonomie, leur permettre de participer à la vie de la société et d'accéder à l'ensemble des prestations d'accompagnement qui leur sont nécessaires. A cet effet, le Conseil d'Etat a rendu en septembre 2021 un rapport répondant au postulat 2021-GC-47 relatif à l'accessibilité sans barrière des sites web. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat confirme, dans les limites des possibilités budgétaires et de ses compétences, son engagement en faveur de l'accès le plus aisé possible à l'information par toutes les catégories de la population, que cette information soit publiée sur le site internet et le guichet virtuel de l'Etat ou sur ceux d'autres entités.

Concernant le site internet et le guichet virtuel de l'Etat, la problématique de l'accessibilité des personnes en situation de handicap a toujours été prise en compte. Des tests ont été réalisés avec des personnes concernées par le handicap. Des audits sont régulièrement effectués afin d'adapter au mieux les outils aux besoins des utilisateurs et des utilisatrices et de standardiser au maximum l'ergonomie. A cet effet, un montant de 250 000 francs est notamment prévu pour 2022 afin de poursuivre ce processus d'amélioration.

Cela dit, le Conseil d'Etat répond de la manière suivante aux questions posées:

1. *Maintenir des prestations en présentiel, sans surcoûts?*

Le fait que la cyberadministration a pour but de faciliter la vie des citoyen-ne-s et des entreprises en simplifiant l'accès aux prestations de l'Etat ne signifie pas que les guichets physiques sont supprimés. Les prestations en présentiel restent assurées pour tout un chacun, ceci sans engendrer de surcoût pour les administré-e-s. La simplification des processus administratifs par la digitalisation permet en effet à l'administration d'absorber le volume croissant d'activités tout en stabilisant la charge en personnel, sauf pour les services dont les bénéficiaires se composent d'une proportion importante de personnes en situation de précarité numérique.

2. *Développer des permanences numériques (écrivain numérique) généralistes et/ou spécialisées?*

Les prestations étant toujours proposées aux guichets des différents services de l'Etat, il est également toujours possible d'obtenir des renseignements sur place ou par téléphone. Il n'apparaît donc pas nécessaire de mettre en place des permanences numériques puisque celles-ci sont déjà assurées par les unités administratives. Les collaboratrices et collaborateurs en charge du support dans les différents guichets physiques de l'Etat sont logiquement en mesure de répondre aux questions relatives aux prestations numériques proposées, y compris dans les communes.

3. *Offrir des formations adaptées?*

Concernant la mise en place de formations, les personnes en charge de développer le guichet virtuel travaillent étroitement avec une entreprise axée sur l'expérience utilisateurs dont l'une des missions est de proposer des prestations standardisées, simplifiées et ergonomiques ne nécessitant pas de formation préalable.

4. *Offrir toutes autres solutions adaptées afin qu'une partie de la population fribourgeoise ne soit pas mise à l'écart?*

Les propositions d'amélioration de la part des utilisateurs et utilisatrices sont évidemment bienvenues afin d'optimiser l'offre en fonction des besoins. A cet égard, une étude actuellement menée par la Haute école de travail social de Fribourg sur les enjeux de la cyberadministration pour le travail social permettra certainement de comprendre encore davantage les difficultés auxquelles sont confrontées les personnes en situation de précarité numérique. Si le développement de la cyberadministration est un processus itératif qui vise à inclure l'ensemble de la population, l'administration continue à offrir des solutions alternatives, notamment par le biais de «Fribourg pour tous». Ce guichet d'information et d'orientation garantit un accès simple et convivial à des informations personnalisées, dans les deux langues du canton. Les informations fournies permettent aux personnes de s'orienter au sein du réseau, vers les services d'aide professionnelle les plus appropriés à leurs besoins.

Début 2022, le Conseil d'Etat devrait par ailleurs présenter un rapport sur postulat concernant le langage simplifié. Il devrait y préciser, dans le cadre de son prochain programme de législation, les moyens qu'il entendra consacrer à cette problématique.

Le 18 janvier 2022

—

Anfrage 2021-CE-465 Solange Berset/ Bernadette Hänni-Fischer E-Government und digitaler Analphabetismus

Anfrage

Mit der Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien sollen die Behördengänge für die Nutzerinnen und Nutzer einfacher werden.

Es zeigt sich, dass die Einführung und Entwicklung von E-Government grosse Herausforderungen mit sich bringt und die Gefahr besteht, dass dadurch Ungleichheiten und Ausgrenzung eines Teils der Bevölkerung, namentlich derjenigen, die nicht zu den Digital Natives gehören, verstärkt werden. Es ist wichtig, diejenigen Personen nicht zu vergessen, die die Computerwerkzeuge nicht oder nicht gut beherrschen.

Die Digitalisierung gehört heute zum Leben der Bürgerinnen und Bürger, und für gewisse Personen, vor allem für ältere Menschen, wird es immer schwieriger, über die bisherigen traditionellen Kanäle direkt Zugang zur Verwaltung zu erhalten. Das führt zu einem stark erhöhten Risiko der Ausgrenzung und der Gefahr, dass diese Leute abgehängt werden. E-Government ist unbestrittenermassen sehr nützlich für die einen, stellt aber auch für gewisse Leute ein echtes Problem dar. Man spricht mittlerweile von digitalem Analphabetismus.

Wir möchten deshalb vom Staatsrat wissen, ob er beabsichtigt:

1. *Schalter-/Telefondienstleistungen ohne Merkmalkosten beizubehalten?*
2. *allgemeine oder spezielle digitale Beratungsangebote (Chatbots) zu entwickeln?*
3. *geeignete Schulungen anzubieten?*
4. *andere zweckmässige Lösungen anzubieten, damit ein Teil der Freiburger Bevölkerung nicht aussen vor bleibt?*

Den 3. November 2021

Antwort des Staatsrats

In seinem entschlossenen Engagement für die digitale Transformation der Verwaltung mit dem Ziel, das Leben der Bevölkerung zu erleichtern, hat der Staatsrat von Anfang an besonderen Wert auf einen einfachen Zugang zu Online-Diensten gelegt. In Bezug auf Menschen mit Behinderungen, ältere Menschen oder sogenannte digitale Analphabeten ist der Zugang zu Informationen umso wichtiger: Es geht darum, ihnen ein Höchstmass an Autonomie zu garantieren, ihnen die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen und ihnen den Zugang zu allen für sie notwendigen Unterstützungsleistungen zu ermöglichen. Zu diesem Zweck hat der Staatsrat im September 2021 einen Bericht in Beantwortung des Postulats 2021-GC-47 zur digitalen Barrierefreiheit vorgelegt. In seiner Antwort bestätigt der Staatsrat im Rahmen der Budgetmöglichkeiten und seiner Zuständigkeiten sein Engagement für einen möglichst leichten Zugang zu Informationen für alle Bevölkerungsgruppen, unabhängig davon, ob diese Informationen auf der Website und dem virtuellen Schalter des Staates oder auf den Websites anderer Einheiten veröffentlicht werden.

In Bezug auf die Website und den virtuellen Schalter des Staates wurde der Problematik der Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen stets Rechnung getragen. Es wurden Tests mit Menschen mit Behinderungen durchgeführt, und es werden regelmässig Audits durchgeführt, um die Tools bestmöglich an die Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer anzupassen und die Handhabung so weit wie möglich zu standardisieren. Zu diesem Zweck ist namentlich für 2022 ein Betrag von 250 000 Franken vorgesehen, um diesen Verbesserungsprozess fortzusetzen.

Der Staatsrat antwortet nun folgendermassen auf die gestellten Fragen, ob er beabsichtigt:

1. Schalter-/Telefondienstleistungen ohne Merkkosten beizubehalten?

Dass das E-Government das Leben der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen erleichtern soll, indem es den Zugang zu staatlichen Leistungen vereinfacht, bedeutet nicht, dass die physischen Schalter abgeschafft werden. Die Präsenzleistungen bleiben für alle gewährleistet, ohne Mehrkosten für die Bürgerinnen und Bürger zu verursachen. Die Vereinfachung der Verwaltungsprozesse durch die Digitalisierung ermöglicht es der Verwaltung nämlich, das wachsende Volumen an Aktivitäten zu absorbieren und gleichzeitig den Personalaufwand zu stabilisieren, ausser in den Ämtern, deren Dienste von Personen in Anspruch genommen werden, die zu einem grossen Teil von digitalem Analphabetismus betroffen sind.

2. allgemeine oder spezielle digitale Beratungsangebote (Chatbots) zu entwickeln?

Da die Leistungen weiter an den Schaltern der verschiedenen staatlichen Stellen angeboten werden, ist es auch weiter möglich, vor Ort oder telefonisch Auskunft zu erhalten. Es erscheint daher nicht notwendig, digitale Beratungsangebote einzurichten, da dies bereits von den Verwaltungseinheiten abgedeckt wird. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die für den Support der verschiedenen physischen Schalter des Staates zuständig sind, sind logischerweise in der Lage, Fragen zu den digitalen Dienstleistungsangeboten zu beantworten, und dies auch in den Gemeinden.

3. geeignete Schulungen anzubieten?

Was die Durchführung von Schulungen betrifft, so arbeiten die für die Entwicklung des virtuellen Schalters zuständigen Personen eng mit einem Unternehmen zusammen, das sich auf die Benutzererfahrung konzentriert und dessen Aufgabe es unter anderem ist, standardisierte, vereinfachte und benutzerfreundliche Dienstleistungen anzubieten, die keine vorherige Schulung erfordern.

4. andere zweckmässige Lösungen anzubieten, damit ein Teil der Freiburger Bevölkerung nicht aussen vor bleibt?

Verbesserungsvorschläge von Nutzerinnen und Nutzern sind selbstverständlich willkommen, um das Angebot bedarfsgerecht zu optimieren. In diesem Zusammenhang wird eine derzeit von der Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg durchgeführte Studie über die Herausforderungen von E-Government für die Sozialarbeit sicherlich zu einem noch besseren Verständnis der Schwierigkeiten führen, mit denen Menschen mit digitalem Analphabetismus konfrontiert sind. Auch wenn die Entwicklung des E-Government ein iterativer Prozess ist, der darauf abzielt, die gesamte Bevölkerung einzubeziehen, bietet die Verwaltung weiterhin alternative Lösungen an, insbesondere über «Freiburg für alle». Dieser Informations- und Beratungsschalter garantiert einen einfachen und benutzerfreundlichen Zugang zu personalisierten Informationen in den beiden Sprachen des Kantons. Die erteilten Informationen ermöglichen es den Hilfesuchenden, sich innerhalb des Netzwerks an die für ihre Bedürfnisse am besten geeigneten professionellen Hilfsdienste zu wenden.

Anfang 2022 sollte der Staatsrat zudem einen Bericht zu einem Postulat über die einfache Sprache vorlegen, in dem er angibt, welche Mittel er im Rahmen seines nächsten Legislaturprogramms dafür einsetzen will.

Den 18. Januar 2022

**Question 2021-CE-467 Pierre Mauron/
Julia Senti**
**Trouver et mettre à disposition
des appartements pour des personnes
en situation de précarité et des logements
à loyers abordables**

Question

Suite à la question des députés Kubski et Chassot au sujet des TPF, le Conseil d'Etat a donné sa réponse très claire dans le document 2021-CE-93. En résumé, le Conseil d'Etat estime que les TPF, avec leur filiale TPF IMMO SA, ne cherche qu'à faire du bénéfice pour le financement de ses infrastructures et là se trouve son seul et unique but. Par contre, dans le futur, le Conseil d'Etat estime qu'il appartiendra aux TPF de développer leur stratégie jusqu'en 2037 et qu'il faut, en résumé, attendre pour voir ce qu'ils feront.

Cette réponse est vraiment désolante sur de nombreux points.

D'abord, comme président de l'ASLOCA Fribourg, nous avons rencontré l'ancien directeur Monsieur Vincent Ducrot avec la secrétaire générale de l'ASLOCA Fribourg, justement pour aborder ce sujet. Dans ses réponses assez claires, Monsieur Ducrot nous avait fait part de l'intention des TPF, avant le début de chantier de la gare de Bulle, de construire certains logements pour du rendement pur et loués très cher, mais que d'autres seraient loués moins cher avec des loyers abordables pour les familles et les personnes moins fortunées. Il tenait vraiment à ce que ces immeubles contiennent une bonne mixité sociale et soient un exemple à suivre. Il nous a aussi précisé qu'étant à la tête des TPF, il essaierait dans la mesure du possible de faire en sorte que les locataires des TPF aient le moins de voitures possible et deviennent utilisateurs des transports publics de manière prépondérante.

Visiblement, suite au départ de Monsieur Ducrot, la vision des choses a changé, et c'est bien dommage. Mais la réponse du Conseil d'Etat appelle en soi d'autres questions. On apprend en effet que l'Etat de Fribourg est désormais propriétaire de TPF IMMO SA à 8,08% du capital-actions. Cela lui laisse donc une marge de manœuvre en matière de logement et de rendement, puisque cette part de bénéfice-là n'ira de toute manière pas dans la caisse des TPF. Le canton de Fribourg paie aussi, soit directement soit par l'intermédiaire des communes et des services sociaux régionaux, des millions de francs de loyers très chers à des bailleurs privés pour des appartements devant loger des personnes bénéficiant de l'aide sociale, des requérants, voire des services de l'administration. Si Monsieur Jean-François Steiert a déjà fait part à plusieurs reprises de l'intention du Conseil d'Etat d'opter désormais pour une politique claire d'acquisition d'immeubles par le canton, notamment pour les utiliser pour les besoins de ses services, pourquoi le Conseil d'Etat, via les TPF par exemple, n'en fait-il pas de même pour loger les

personnes pour lesquelles il paie des loyers souvent beaucoup trop élevés? Appartient-il finalement au contribuable fribourgeois de payer, par le biais de ses impôts, et des services sociaux, des loyers beaucoup trop élevés à des propriétaires privés ou étatiques, pour des personnes aidées en partie par l'aide sociale, uniquement parce que le Conseil d'Etat refuse de mettre en place une politique de logements à loyer abordable ou de logements coopératifs?

Le Conseil d'Etat, après avoir rejeté en 2017 la création d'une loi sur le logement dans le canton de Fribourg, contrairement à ce que demande la constitution de 2004, après avoir fermé les yeux depuis 2-3 ans désormais sur le phénomène de bulle immobilière qui menace fortement notre canton, refuse maintenant soit de prévoir des logements à loyer abordable, soit de prévoir le développement de logements coopératifs, soit même d'influencer les TPF à cette fin.

Au vu de cette inaction totale du Conseil d'Etat en matière de politique du logement, nous posons dès lors les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *A combien se montent au total dans le canton les montants payés par les collectivités publiques (canton, communes, services sociaux) chaque année pour les personnes ne pouvant pas payer elles-mêmes leur loyer?*
2. *Quel est le pourcentage de bailleurs privés et de bailleurs publics encaissant ces loyers?*
3. *Pourquoi le Conseil d'Etat n'utilise pas sa part de dividende de 8,08% de participation au capital-actions des TPF IMMO SA pour la réinvestir dans une politique de construction ou d'acquisition de logements à loyer abordable?*
4. *Pourquoi le Conseil d'Etat, alors qu'il est actionnaire majoritaire des TPF, ne joue-t-il pas son rôle de propriétaire et n'exige-t-il pas des TPF IMMO SA qu'ils attribuent dans leur future stratégie durable la mise à disposition de la population d'un certain pourcentage d'appartements, par exemple 10%, à loyers modérés ou abordables, pour les personnes qui en ont besoin?*
5. *Pourquoi le Conseil d'Etat n'intervient-il pas comme propriétaire des TPF pour exiger la constitution de logements coopératifs dans la future politique immobilière à développer?*
6. *Le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas que cette menace de bulle immobilière pourrait être en partie désamorcée par la mise sur le marché d'appartements à loyers modérés?*
7. *Economiquement parlant, le contribuable fribourgeois ne gagnerait-t-il pas au final d'avoir pour les personnes précarisées des appartements publics à loyers modérés et/ou abordables sur le marché du logement, plutôt que de devoir payer avec ses impôts des montants importants*

pour des loyers chers allant directement dans la poche de bailleurs privés, par le biais de l'aide sociale notamment?

8. *Hormis la Tuile, le canton de Fribourg possède-t-il une structure à disposition des personnes dans le besoin, pour des séjours de moyenne durée (3 à 12 mois)?*

Le 3 novembre 2021

Réponse du Conseil d'Etat

Se loger est un besoin humain fondamental. Disposer d'un logement adéquat est essentiel pour le bien-être d'une personne. Le Conseil d'Etat est sensible à cette thématique. Avec l'accord du Grand Conseil (refus de la motion 2016-GC-108), il a renoncé à légiférer en matière de logement, mais il a décidé de mettre en place et de développer trois mesures pour soutenir la politique du logement:

- > Observatoire du logement: mise en place d'un partenariat public-privé avec désormais des résultats probants pour la Ville de Fribourg, des résultats publiés en décembre 2021 pour Bulle et attendus pour Estavayer-le-Lac en 2022. De plus, l'observatoire du logement développe un véritable partenariat avec l'Office fédéral du logement et l'Office fédéral de la statistique afin d'appréhender de manière optimale la statistique sur les logements vacants.
- > Accompagnement des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (MOUP): création de l'association FRIMOUP, soit l'association fribourgeoise de maîtres d'ouvrage d'utilité publique, dont le but est notamment de défendre au mieux les intérêts de ses membres et œuvrer à une saine collaboration entre autorités cantonales, communales et MOUP.
- > Observations de la démographie et notamment des personnes âgées: mise en place, dans le cadre de la politique Senior+, d'une brochure d'aide pour le maintien à domicile et nombreuses interactions avec les communes afin d'appréhender au mieux le logement pour seniors.

Par ailleurs, la détente du marché locatif permet aussi d'élargir l'offre de logements et, de ce fait, permet aux locataires de pouvoir plus aisément choisir un logement adéquat.

Les députés Mauron et Senti affirment à plusieurs reprises que les loyers payés par le biais de l'aide sociale sont chers et gonflent le portemonnaie des propriétaires avec l'argent du contribuable. Il est à cet effet utile de préciser que les 21 services sociaux régionaux (SSR) s'engagent pour trouver des logements en adéquation avec les normes de loyer validées par les commissions sociales. Ces normes sont adaptées en fonction de l'évolution de la situation du marché de l'immobilier. La part du montant d'aide sociale qui est allouée pour loger les personnes dans le besoin est validée par la commission sociale qui peut également décider de fournir, exceptionnellement et pour une période limitée, une aide dépassant

les normes de loyer, si la situation de la personne dans le besoin le justifie. Si une personne habite dans un logement dont le loyer dépasse les normes de loyer en vigueur, mais peut bénéficier d'une aide sociale, elle est tenue de trouver une autre solution dans un délai raisonnable. Sur la base de divers contacts avec les SSR, seule une faible part des loyers dépassent les normes, et souvent dans le cadre d'une aide ponctuelle. Dans ce contexte, il paraît inapproprié d'affirmer que les loyers payés via les services sociaux régionaux sont trop chers.

Concernant la participation de l'Etat à TPF IMMO, le Conseil d'Etat se réfère à la réponse à la question 2021-CE-93 spécifiant que la participation avait un but financier et que le montant des dividendes est laissé à disposition de l'Etat pour ses tâches dans son ensemble. De surcroît, la participation ne permet pas au Conseil d'Etat de décider majoritairement de l'affectation des montants bénéficiaires de TPF IMMO.

Suite à ces considérations générales, le Conseil d'Etat répond de la manière suivante aux diverses questions:

1. *A combien se montent au total dans le canton les montants payés par les collectivités publiques (canton, communes, services sociaux) chaque année pour les personnes ne pouvant pas payer elles-mêmes leur loyer?*

La participation du canton peut être divisée en deux parties séparées. La première est inhérente aux montants versés au titre de la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP; RS 843). Le montant était de 4 282 498 francs en 2015 et est désormais nettement inférieur, avec une charge maximale de 320 000 francs pour 2021. La seconde partie est payée au travers des montants octroyés au titre de participation au logement via l'aide sociale. Pour l'année 2020, le montant payé par l'aide sociale est de 39 221 687 francs versés à raison de 60% par les communes et 40% par le canton, dont une part d'allocation au logement qui est de l'ordre de 50%.

A noter que le prix moyen par pièce est de 425 francs, soit 446 francs pour les dossiers concernant une seule personne, 399 francs pour les familles monoparentales et 385 francs pour les couples¹. Multipliées par le nombre de pièces, ces moyennes font que les loyers ne sont pas supérieurs aux normes édictées par les Service sociaux régionaux dans le cadre de l'attribution des logements. Il est également utile de relever les points suivants:

- > Lors d'un enregistrement dans un SSR, le loyer actuel est payé jusqu'au terme de résiliation du bail si ce dernier est trop haut par rapport aux normes. Le SSR demande ensuite à ce que le bénéficiaire déménage et peut réduire la contribution d'entretien au besoin;

¹ Statistique des bénéficiaires de l'aide sociale, 2020 pour Fribourg, tableau 3.3, p. 27: prix du loyer par pièce selon la structure de l'unité d'assistance pour les ménages privés

> Les normes pratiquées par les SSR en matière de logement sont nettement inférieures aux normes des prestations complémentaires. La situation de respect des normes est plus délicate pour les communes des agglomérations et celles à proximité immédiate, mais tous les SSR tendent à les respecter.

2. *Quel est le pourcentage de bailleurs privés et de bailleurs publics encaissant ces loyers?*

Dans le canton de Fribourg, et selon les données de la statistique fédérale¹ pour l'espace Mittelland extrapolées au canton de Fribourg, les propriétaires publics représentent moins de 5%. Ce chiffre est cependant à considérer avec prudence, car il n'existe pas de statistiques plus précises. D'une manière générale, l'Etat de Fribourg ne dispose pas d'immeubles de logements et les communes possèdent peu de terrains, respectivement de terrains en nom propre. De facto la part des bailleurs privés peut être considérée à plus de 95%.

3. *Pourquoi le Conseil d'Etat n'utilise pas sa part de dividende de 8,08% de participation au capital-actions des TPF IMMO SA pour la réinvestir dans une politique de construction ou d'acquisition de logements à loyer abordable?*

Comme mentionné dans la réponse à la question 2021-CE-93, l'Etat de Fribourg, de même que la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg, sont entrés dans le capital de TPF IMMO au titre d'investisseurs privilégiés, dans une optique de rendement, agissant sous l'angle de leur patrimoine financier. Enfin, l'Etat de Fribourg n'a pas la vocation de développer un parc immobilier en mains propres.

4. *Pourquoi le Conseil d'Etat, alors qu'il est actionnaire majoritaire des TPF, ne joue-t-il pas son rôle de propriétaire et n'exige-t-il pas des TPF IMMO SA qu'ils attribuent dans leur future stratégie durable la mise à disposition de la population d'un certain pourcentage d'appartements, par exemple 10%, à loyers modérés ou abordables, pour les personnes qui en ont besoin?*

L'Etat de Fribourg a validé la stratégie de TPF Holding, tendant à utiliser les bénéfices de TPF IMMO pour investir dans le développement de la mobilité des Fribourgeoises et des Fribourgeois. La question de l'adéquation des montants des loyers fait également partie de réflexions au travers d'une saine répartition socio-culturelle des logements, respectivement du taux d'occupation en période haute des taux de vacances. En résumé, TPF IMMO est soumise aux règles du marché.

5. *Pourquoi le Conseil d'Etat n'intervient-il pas comme propriétaire des TPF pour exiger la constitution de loge-*

ments coopératifs dans la future politique immobilière à développer?

La question des logements coopératifs a été abordée dans le cadre de la réponse à la motion 2016-GC-108 par le biais d'une promotion des prêts en faveur des maîtres d'ouvrage d'utilité publique (MOUP) via une intensification de la diffusion de l'information et de l'application de la loi fédérale encourageant le logement à loyer ou à prix modéré (Loi sur le logement; LOG; RS 842). Dans ce contexte, le Conseil d'Etat appuie les démarches de la nouvelle association de maîtres d'ouvrage d'utilité publique du canton de Fribourg (FRI-MOUP) dans leurs discussions avec les différents propriétaires immobiliers. Une contrainte imposée à TPF IMMO aurait certainement un effet limité, au vu de la production de logements assurée annuellement par cette société, en comparaison de l'ensemble des constructions réalisées chaque année dans le canton de Fribourg.

6. *Le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas que cette menace de bulle immobilière pourrait être en partie désamorcée par la mise sur le marché d'appartements à loyers modérés?*

Une bulle immobilière est caractérisée par une hausse élevée de la valeur des biens immobiliers, au travers d'une pression très forte de la demande. Le marché immobilier fribourgeois est plutôt caractérisé par une offre plus importante que la demande, avec pléthore de logements. Dans ce contexte, les mécanismes du marché devraient amener une baisse des prix des loyers, pour l'instant matérialisée le plus souvent par la gratuité des premiers mois de location.

7. *Economiquement parlant, le contribuable fribourgeois ne gagnerait-t-il pas au final d'avoir pour les personnes précarisées des appartements publics à loyers modérés et/ou abordables sur le marché du logement, plutôt que de devoir payer avec ses impôts des montants importants pour des loyers chers allant directement dans la poche de bailleurs privés, par le biais de l'aide sociale notamment?*

Compte tenu du fait que l'Etat de Fribourg et les communes ne sont en règle générale pas propriétaires de terrains permettant la construction de logement à loyers abordables, ils devraient, pour proposer ce type de biens, acquérir des terrains au coût du marché et il n'est pas démontré que par ce biais ils puissent fournir des logements meilleurs marché.

De surcroît, les contributions au loyer des bénéficiaires de l'aide sociale sont déterminées au moyen de tables communes pour les 21 Services sociaux régionaux et les loyers pris en compte sont inférieurs aux loyers du marché.

Dès lors il convient notamment de chercher les solutions au travers de la loi fédérale sur le logement, par le biais d'un développement du parc immobilier des Maîtres d'ouvrage d'utilité publique (MOUP) qui bénéficient de conditions de financement attractives permettant de baisser les loyers,

¹ Office fédéral de la statistique: Type de propriétaire des logements de locataires T 09.03.03.50

notamment par le biais des prêts du fonds de roulement et du fonds de solidarité et par le biais des emprunts obligataires de la centrale d'émission pour la construction de logement (CCL).

L'association FRIMOUP va prochainement mener un sondage afin de connaître les souhaits de construction des acteurs locaux. Par ailleurs, les programmes immobiliers actuels sont tous sensibilisés aux 3 piliers du développement durable que sont l'économie, le social et l'environnement. L'aspect social est omniprésent et par ce biais la notion de mixité sociale entraîne pour les développeurs l'élaboration de programme de construction intégrant un logement pour tous.

8. *Hormis la Tuile, le canton de Fribourg possède-t-il une structure à disposition des personnes dans le besoin, pour des séjours de moyenne durée (3 à 12 mois)?*

Le service de l'action sociale a mis en place, via le catalogue des mesures d'insertion sociale, des mesures permettant de soutenir les personnes dans le besoin afin d'accéder et maintenir un logement adéquat. Ces mesures sont copilotées par la Tuile et par Equip'apparts, dont les prestations assurent le fonctionnement du dispositif d'aide au logement pour les personnes en situation de précarité.

Le 25 janvier 2022

—
**Anfrage 2021-CE-467 Pierre Mauron/
Julia Senti
Wohnungen für bedürftige Personen und
mit preisgünstigen Mieten finden und zur
Verfügung stellen**

Anfrage

Die Antwort des Staatsrats im Dokument 2021-CE-93 auf die Frage der Grossräte Kubski und Chassot zu den TPF war eindeutig. Zusammenfassend hält er nämlich fest, dass die TPF mit ihrer Tochtergesellschaft TPF IMMO SA nur auf Gewinn ausgerichtet sind, um ihre Infrastruktur zu finanzieren, worin ihr einziges Ziel liegt. Was die Zukunft anbelangt, vertritt der Staatsrat die Meinung, dass die TPF dafür zuständig sind, ihre Strategie bis 2037 zu entwickeln, und dass – um es kurz zu fassen – bis dann geschaut werden soll, was sie tun.

Diese Antwort ist in vielen Punkten sehr unbefriedigend.

Als Erstes habe ich als Präsident der Freiburger Sektion der ASLOCA (Westschweizer Mieterverband) zusammen mit der Generalsekretärin der ASLOCA Freiburg den ehemaligen Direktor der TPF, Vincent Ducrot, getroffen, um genau dieses Thema zu besprechen. Herr Ducrot hat uns klar geantwortet, dass die TPF vor Beginn der Baustelle am Bahnhof von Bulle die Absicht hatten, gewisse Wohnungen mit hoher

Miete zu bauen, um eine Rendite zu erzielen, dass aber auch andere Wohnungen mit erschwinglichen Mieten für Familien und weniger betuchte Personen geplant waren. Ihm war es wichtig, dass diese Gebäude eine gute gesellschaftliche Durchmischung ermöglichen und als Vorbild dienen. Er hat uns auch versichert, dass er als Chef der TPF versuchen werde, dahingehend Einfluss zu nehmen, dass die Mieterinnen und Mieter der TPF so wenig Autos wie möglich besitzen und hauptsächlich die öffentlichen Verkehrsmittel benutzen.

Offensichtlich hat sich die Vision seit dem Rücktritt von Herrn Ducrot verändert und das ist sehr schade. Doch die Antwort des Staatsrats wirft noch weitere Fragen auf. Man erfährt etwa, dass der Staat Freiburg 8,08% des Aktienkapitals der TPF IMMO SA hält. Dies gibt ihm die Möglichkeit, bezüglich der Wohnungen und der Rendite Einfluss zu nehmen, da sein Gewinnanteil ohnehin nicht in der Kasse der TPF landet. Der Staat Freiburg zahlt zudem privaten Vermietern direkt und indirekt über die Gemeinden und die regionalen Sozialdienste Millionen von Franken für sehr teure Wohnungsmieten zur Unterbringung von Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügern, Asylbewerberinnen und -bewerbern und sogar von Dienststellen der Verwaltung. Jean-François Steiert hat bereits mehrfach bekräftigt, dass der Staatsrat künftig eine klare Strategie für den Erwerb von Gebäuden durch den Staat verfolgen will, namentlich um seine Dienststellen unterzubringen. Warum macht der Staatsrat nichts dergleichen über die TPF zum Beispiel, um die Personen zu logieren, für die er oft viel zu hohe Mieten bezahlt? Ist es am Ende der Freiburger Steuerzahler, der via die Sozialdienste die viel zu teuren Mieten der privaten und öffentlichen Vermieter bezahlen muss, damit Personen untergebracht werden können, die teils von der Sozialhilfe abhängen, nur weil der Staatsrat nicht bereit ist, eine Politik für bezahlbaren Wohnraum oder für Genossenschaftswohnungen aufzustellen?

Nachdem der Staatsrat 2017 entgegen dem Verfassungsauftrag von 2004 die Einführung eines Wohnungsgesetzes im Kanton Freiburg abgelehnt und in den letzten 2–3 Jahren vor der Immobilienblase, die unseren Kanton bedroht, die Augen verschlossen hat, weigert er sich heute, entweder Wohnungen mit erschwinglichen Mietzinsen oder die Entwicklung von Genossenschaftswohnungen vorzusehen oder zumindest auf die TPF entsprechend einzuwirken.

Angesichts der völligen Untätigkeit des Staatsrats, was die Wohnungspolitik betrifft, stellen wir ihm die folgenden Fragen:

1. *Wie viel bezahlen die öffentlichen Körperschaften (Kanton, Gemeinden, Sozialdienste) im Kanton jährlich für Personen, die nicht selber für ihren Mietzins aufkommen können?*

2. *Wie hoch ist der prozentuale Anteil der privaten und öffentlich-rechtlichen Vermieter, die diese Mieten kassieren?*
3. *Weshalb verwendet der Staatsrat nicht seinen Dividendenanteil von 8,08% am Aktienkapital der TPF IMMO SA, um ihn in eine Politik für den Bau oder den Erwerb von Wohnungen mit erschwinglichen Mietzinsen zu investieren?*
4. *Warum nimmt der Staatsrat, der Mehrheitsaktionär der TPF ist, nicht seine Rolle als Eigentümer wahr und verlangt von der TPF IMMO SA, dass sie im Rahmen ihrer künftigen Nachhaltigkeitsstrategie der Bevölkerung einen gewissen Anteil an Wohnungen (z.B. 10%) zu einem preisgünstigen oder erschwinglichen Mietzins für Personen zur Verfügung stellen, die dies benötigen?*
5. *Warum interveniert der Staatsrat nicht als Eigentümer der TPF, um den Bau von Genossenschaftswohnungen im Rahmen der künftigen Immobilienpolitik, die zurzeit ausgearbeitet wird, zu verlangen?*
6. *Meint der Staatsrat nicht, dass das Risiko der Immobilienblase teils gesenkt werden könnte, indem auf dem Markt Wohnungen mit bezahlbaren Mietzinsen angeboten werden?*
7. *Würde der Freiburger Steuerzahler aus wirtschaftlicher Sicht letztlich nicht davon profitieren, wenn den Armutsbetroffenen öffentliche Wohnungen zu preisgünstigen und/oder erschwinglichen Mietzinsen auf dem Markt zur Verfügung stehen, statt dass mit seinen Steuern hauptsächlich via Sozialhilfe hohe Beträge für die Mieten ausgegeben werden, die direkt in die Taschen von privaten Vermietern wandern?*
8. *Verfügt der Kanton Freiburg abgesehen von «La Tuile» über eine Einrichtung für bedürftige Personen, die diese für eine Dauer von 3 bis 12 Monaten logieren können?*

Den 3. November 2021

Antwort des Staatsrats

Wohnen ist ein menschliches Grundbedürfnis. Eine angemessene Wohnung ist zentral für das Wohlbefinden einer Person. Der Staatsrat ist für diese Thematik sensibilisiert. Im Einvernehmen mit dem Grossen Rat (Ablehnung der Motion 2016-GC-108) hat er zwar darauf verzichtet, ein Wohnungsgesetz auszuarbeiten, er hat aber beschlossen, drei Massnahmen aufzustellen und zu entwickeln, um die Wohnungspolitik zu unterstützen:

- > Wohn- und Immobilienmonitor: Einrichtung einer öffentlich-privaten Partnerschaft, die heute für die Stadt Freiburg mit soliden Resultaten aufwarten kann, für

Bulle im Dezember 2021 Resultate geliefert hat und für Estavayer-le-Lac im Jahr 2022 Resultate liefern wird. Ausserdem baut der Wohn- und Immobilienmonitor eine enge Partnerschaft mit dem Bundesamt für Wohnungswesen und dem Bundesamt für Statistik für eine optimale Erfassung der Leerwohnungsstatistik auf.

- > Begleitung der gemeinnützigen Wohnbauträger: Gründung des Vereins FRIMOUP, des Freiburger Vereins der gemeinnützigen Wohnbauträger, der namentlich bezweckt, die Interessen seiner Mitglieder optimal zu vertreten und sich für eine solide Zusammenarbeit zwischen den gemeinnützigen Wohnbauträgern und den Kantons- und Gemeindebehörden einzusetzen.
- > Beobachtung der Entwicklung der Bevölkerung und namentlich der Betagten: Ausarbeitung einer Broschüre im Rahmen der Politik Senior+ mit Tipps für den Verbleib zuhause sowie viel Austausch mit den Gemeinden, um das Thema Wohnen für Betagte besser zu erfassen.

Im Übrigen hat die Entspannung auf dem Mietwohnungsmarkt das Wohnungsangebot vergrössert und macht es dadurch den Mieterinnen und Mietern einfacher, eine geeignete Wohnung zu wählen.

Grossrat Mauron und Grossrätin Senti bringen mehrfach vor, dass die über die Sozialhilfe bezahlten Mieten teuer sind und dass mit Steuergeldern die Taschen der Eigentümerinnen und Eigentümer gefüllt werden. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die 21 regionalen Sozialdienste (RSD) sich darum bemühen, Wohnungen zu finden, die den von den Sozialkommissionen validierten Mietzinsrichtlinien entsprechen. Diese Richtlinien werden an die Entwicklung des Immobilienmarkts angepasst. Die Sozialkommission validiert den Anteil an der Sozialhilfe, den bedürftige Personen für das Wohnen erhalten. Sie kann ausnahmsweise und für eine begrenzte Dauer auch einen Betrag festlegen, der über dem Richtwert für die Miete liegt, falls die Situation der bedürftigen Person dies rechtfertigt. Eine Person, die eine Wohnung mit einem Mietzins über dem geltenden Richtwert bewohnt, muss innerhalb einer angemessenen Frist eine andere Lösung finden, wenn ihr Sozialhilfe zugesprochen wird. Nach diversen Auskünften der RSD übersteigt nur ein geringer Anteil der Mietzinsen diese Richtlinien, und zwar oft im Rahmen einer punktuellen Hilfe. Es trifft also offenbar nicht zu, dass via die regionalen Sozialdienste überteuerte Mieten bezahlt werden.

Was die Beteiligung des Staats an der TPF IMMO betrifft, verweist der Staatsrat auf seine Antwort auf die Anfrage 2021-CE-93, in der dargelegt wird, dass die Beteiligung finanziell begründet ist und die dem Staat ausgezahlten Dividenden allgemein zur Finanzierung seiner Aufgaben zur Verfügung stehen. Darüber hinaus ist die Beteiligung des Staatsrats nicht so hoch, dass er die Mehrheit hat, um über die Verwendung der von der TPF IMMO erwirtschafteten Erträge zu entscheiden.

Diese allgemeinen Darlegungen vorausgeschickt, beantwortet der Staatsrat die einzelnen Fragen wie folgt:

1. *Wie viel bezahlen die öffentlichen Körperschaften (Kanton, Gemeinden, Sozialdienste) im Kanton jährlich für Personen, die nicht selber für ihren Mietzins aufkommen können?*

Die Beiträge des Staats sind zweierlei Art: Der erste Beitrag entspricht dem gestützt auf das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz des Bundes (WEG; SR 843) gezahlten Betrag. Der entsprechende Gesamtbetrag belief sich auf 4 282 498 Franken im Jahr 2015 und liegt heute deutlich tiefer, nämlich bei höchstens 320 000 Franken im Jahr 2021. Der zweite Beitrag wird über die Sozialhilfe in Form eines Mietkostenbeitrags finanziert. Im Jahr 2020 hat die Sozialhilfe insgesamt 39 221 687 Franken ausgezahlt, die zu 60% zulasten der Gemeinden und zu 40% zulasten des Staats gehen. Der darin enthaltene Mietkostenbeitrag entspricht etwa 50%.

Der durchschnittliche Beitrag beträgt 425 Franken pro Zimmer, das heisst 446 Franken für einen Ein-Personen-Haushalt, 399 Franken für Einelternfamilien und 385 Franken für Paare.¹ Diese Durchschnittsbeiträge werden mit der Anzahl Zimmer multipliziert und sorgen dafür, dass die Mieten bei der Wohnungsvergabe nicht über den von den regionalen Sozialdiensten festgelegten Richtwerten liegen. Ausserdem sind die folgenden Punkte erwähnenswert:

- > Bei der Anmeldung bei einem RSD wird der aktuelle Mietzins bis zum Ende der Kündigungsfrist bezahlt, falls er über dem Richtwert liegt. Der RSD verlangt anschliessend, dass die Sozialhilfeempfängerin oder der Sozialhilfeempfänger umzieht, und kann den Unterhaltsbeitrag entsprechend anpassen.
- > Die von den RSD angewendeten Richtwerte für die Mietzinsen sind deutlich tiefer als die Richtwerte für die Ergänzungsleistungen. In den Agglomerationen und den umliegenden Gemeinden ist es schwieriger, die Richtwerte einzuhalten, doch die RSD halten sie im Grossen und Ganzen ein.

2. *Wie hoch ist der prozentuale Anteil der privaten und öffentlich-rechtlichen Vermieter, die diese Mieten kassieren?*

Gemäss den Daten der Bundesstatistik² für das Espace Mittelland, von denen auf den Kanton Freiburg geschlossen werden kann, sind weniger als 5% der Wohnungen in öffentlichem Eigentum. Diese Zahl ist jedoch mit Vorsicht zu betrachten, denn es gibt keine präzisere Statistik dazu. Gewiss ist allerdings, dass der Staat Freiburg über keine Wohngebäude verfügt und die Gemeinden wenig Grundeigentum beziehungsweise Grundstücke in eigenem Namen besitzen. Der Anteil

der privaten Vermieter kann also auf über 95% geschätzt werden.

3. *Weshalb verwendet der Staatsrat nicht seinen Dividendenanteil von 8,08% am Aktienkapital der TPF IMMO SA, um ihn in eine Politik für den Bau oder den Erwerb von Wohnungen mit erschwinglichen Mietzinsen zu investieren?*

Wie in seiner Antwort auf die Anfrage 2021-CE-93 erwähnt, sind der Staat Freiburg sowie die Pensionskasse des Staatspersonals als privilegierte Investoren in das Kapital von TPF IMMO eingestiegen, um ihr Finanzvermögen gewinnbringend anzulegen. Im Übrigen ist es nicht die Aufgabe des Staats Freiburg, einen Immobilienbestand in Eigenbesitz zu entwickeln.

4. *Warum nimmt der Staatsrat, der Mehrheitsaktionär der TPF ist, nicht seine Rolle als Eigentümer wahr und verlangt von der TPF IMMO SA, dass sie im Rahmen ihrer künftigen Nachhaltigkeitsstrategie der Bevölkerung einen gewissen Anteil an Wohnungen (z.B. 10%) zu einem preisgünstigen oder erschwinglichen Mietzins für Personen zur Verfügung stellen, die dies benötigen?*

Der Staat Freiburg hat die Strategie der TPF Holding validiert, die darauf abzielt, die Erträge der TPF IMMO in die Entwicklung der Mobilität der Freiburgerinnen und Freiburger zu investieren. Die Frage, ob die Mietzinsen angemessen sind, gehört zu den Überlegungen, die in Bezug auf eine ausgewogene soziale und kulturelle Durchmischung der Wohnungen angestellt werden, hängt aber auch vom Belegungsgrad in Zeiten hoher Leerwohnungsbestände ab. Kurzgefasst, untersteht die TPF IMMO den Regeln des freien Markts.

5. *Warum interveniert der Staatsrat nicht als Eigentümer der TPF, um den Bau von Genossenschaftswohnungen im Rahmen der künftigen Immobilienpolitik, die zurzeit ausgearbeitet wird, zu verlangen?*

Die Frage der Genossenschaftswohnungen wurde in der Antwort auf die Motion 2016-GC-108 behandelt. Ihre Förderung erfolgt über Darlehen zugunsten von gemeinnützigen Wohnbauträgern, eine verstärkte Informationstätigkeit und die in Anwendung des Bundesgesetzes über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (Wohnraumförderungsgesetz; WFG; SR 842) vorgesehenen Instrumente. In diesem Zusammenhang unterstützt der Staatsrat die Schritte des neuen Vereins der gemeinnützigen Wohnbauträger des Kantons Freiburg (FRIMOUP) im Gespräch mit den verschiedenen Immobilieneigentümern. Angesichts der jährlichen Wohnbautätigkeit der TPF IMMO im Vergleich zur gesamten Bautätigkeit im Kanton Freiburg hätte eine Vorschrift, die der Staat der TPF IMMO machen würde, voraussichtlich nur wenig Wirkung.

¹ Sozialhilfeempfängerstatistik 2020 für Freiburg, Tabelle 3.3, S. 27: Mietkosten pro Zimmer nach Struktur der Unterstützungseinheit in Privathaushalten

² Bundesamt für Statistik: Eigentübertyp der Mietwohnungen T 09.03.03.50

6. *Meint der Staatsrat nicht, dass das Risiko der Immobilienblase teils gesenkt werden könnte, indem auf dem Markt Wohnungen mit bezahlbaren Mietzinsen angeboten werden?*

Eine Immobilienblase liegt vor, wenn der Immobilienwert aufgrund einer sehr hohen Nachfrage stark ansteigt. Der Freiburger Immobilienmarkt zeichnet sich eher dadurch aus, dass das Angebot grösser als die Nachfrage ist. Das heisst, es stehen viele Wohnungen zu Verfügung. Vor diesem Hintergrund sollten die Marktmechanismen zu sinkenden Mietzinsen führen, was sich zurzeit meist darin zeigt, dass die ersten Monatsmieten gratis sind.

7. *Würde der Freiburger Steuerzahler aus wirtschaftlicher Sicht letztlich nicht davon profitieren, wenn den Armutsbetroffenen öffentliche Wohnungen zu preisgünstigen und/oder erschwinglichen Mietzinsen auf dem Markt zur Verfügung stehen, statt dass mit seinen Steuern hauptsächlich via Sozialhilfe hohe Beträge für die Mieten ausgegeben werden, die direkt in die Taschen von privaten Vermietern wandern?*

Da der Staat Freiburg und die Gemeinden in der Regel keine Grundstücke besitzen, um den Bau von preisgünstigem Wohnraum zu ermöglichen, müssten sie, um derartige Objekte anbieten zu können, Grundstücke zum Marktpreis erwerben. Es besteht folglich keine Gewissheit, dass sie auf diese Weise günstigere Wohnungen zur Verfügung stellen können.

Ausserdem werden die Mietzinsbeiträge für Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger gestützt auf gemeinsame Tabellen für die 21 regionalen Sozialdienste festgelegt und die darin berücksichtigten Mieten liegen unter den Marktmieten.

Folglich müssen Lösungen gefunden werden, namentlich über das Wohnraumförderungsgesetz bzw. über die Entwicklung des Immobilienbestands von gemeinnützigen Wohnbauträgern. Diese profitieren von attraktiven Finanzierungsmöglichkeiten, namentlich in Form von Darlehen aus dem Fonds de Roulement und dem Solidaritätsfonds sowie von Anleiheobligationen, die von der Emissionszentrale für gemeinnützige Wohnbauträger (EGW) aufgenommen werden, was tiefere Mieten ermöglicht.

Der Verein FRIMOUP wird demnächst eine Umfrage starten, um die Bauwünsche der lokalen Akteure zu ermitteln. Darüber hinaus sind alle aktuellen Immobilienprogramme für die drei Säulen der nachhaltigen Entwicklung – Wirtschaft, Soziales und Umwelt – sensibilisiert. Der soziale Aspekt ist allgegenwärtig und somit sorgt der Anspruch auf soziale Durchmischung dafür, dass die Entwickler Bauprogramme mit Wohnraum für alle erstellen.

8. *Verfügt der Kanton Freiburg abgesehen von «La Tuile» über eine Einrichtung für bedürftige Personen, die diese für eine Dauer von 3 bis 12 Monaten logieren können?*

Das Kantonale Sozialamt hat in den Katalog der Massnahmen zur sozialen Eingliederung auch Massnahmen aufgenommen, um bedürftige Personen dabei zu unterstützen, eine angemessene Wohnung zu finden und zu behalten. Diese Massnahmen stehen unter der gemeinsamen Leitung von La Tuile und Equip'apparts, die das Dispositiv im Bereich der Wohnhilfe für bedürftige Personen ergänzen.

Den 25. Januar 2022

Question 2021-CE-473 Armand Jaquier/ Kirthana Wickramasingam Augmenter le nombre d'engagements de personnes en réinsertion à l'Etat

Question

Les personnes en réinsertion ne retrouvent que difficilement le chemin d'une activité lucrative stable. Avec près de 18 000 collaborateurs et collaboratrices, sans compter encore les entreprises privées ou publiques affiliées à l'Etat, nous estimons que ce dernier a un rôle important à jouer à ce titre, pour permettre ensuite à ces personnes de retrouver, à l'Etat ou ailleurs, un emploi stable.

Il faut garder à l'esprit aussi que chaque personne en réinsertion qui sera engagée, permettra simultanément dans beaucoup de cas de diminuer la charge de l'aide sociale et de la dépendance financière à l'Etat ou aux communes.

Nous demandons dès lors au Conseil d'Etat:

1. *Combien de personnes en situation de réinsertion professionnelle «AI, chômage, aide sociale, maladie de longue durée, accident», l'Etat de Fribourg engage-t-il par année? Ceci selon les catégories indiquées.*
2. *Avec quel type de contrat ces personnes sont-elles engagées?*
3. *Quelle est la durée moyenne de ces engagements?*
4. *Existe-t-il une comparaison intercantonale? Si oui, où se situe le canton de Fribourg?*
5. *Quelles sont les mesures que l'Etat a mis sur pied afin de favoriser l'insertion, à savoir quels programmes, quels stages, quelles formations pratiques et quelles formations théoriques?*

Le 3 novembre 2021

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il convient de rappeler que le Conseil d'Etat a réaffirmé sa volonté de soutenir l'insertion professionnelle dans la révision de la loi sur le personnel. Ainsi l'art. 4 al. 1 let. h indique précisément que «l'intégration des personnes atteintes durablement dans leur santé physique ou psychique ou présentant des difficultés d'insertion socio-professionnelle» est l'un des principes fondateurs de sa politique du personnel.

1. *Combien de personnes en situation de réinsertion professionnelle «AI, chômage, aide sociale, maladie de longue durée, accident», l'Etat de Fribourg engage-t-il par année? Ceci selon les catégories indiquées.*
2. *Avec quel type de contrat ces personnes sont-elles engagées?*
3. *Quelle est la durée moyenne de ces engagements?*

Ad questions 1, 2 et 3:

Lors de l'engagement de son personnel, le Conseil d'Etat n'enregistre pas de données quant à la provenance des personnes choisies. Il n'est donc pas en mesure de délivrer de tels chiffres.

Néanmoins les différentes unités administratives collaborent régulièrement avec les assurances sociales concernées pour la mise en place de mesures de réinsertion professionnelle. Si l'expérience s'est avérée positive tant pour l'unité administrative que pour la personne concernée, certaines mesures peuvent ensuite aboutir à un engagement à durée déterminée ou indéterminée selon les postes à l'effectif ou montants budgétaires disponibles de l'unité administrative.

Le Conseil d'Etat relève également qu'il favorise autant que possible le maintien en emploi de son propre personnel qui rencontre des problèmes de santé. Si l'état de santé des personnes et le fonctionnement de l'unité administrative le permettent, les reprises progressives et adaptées du travail sont favorisées, souvent avec l'accompagnement des répondant-es RH et/ou de la Consultation Espace santé-social, régulièrement avec le soutien de l'AI et la mise en place de mesures de réinsertion. Au terme du processus de réintégration professionnelle, les personnes ont le plus souvent pu reprendre leur activité ou ont été réengagées à un taux contractuel correspondant à leur capacité de travail. Des transferts entre unités administratives sont parfois envisagés; des stages ou mesures de réinsertion sont en principe assez facilement réalisables, mais les engagements à l'effectif dépendent des postes ouverts et ne sont donc pas toujours réalisables. L'Etat de Fribourg dédie un budget annuel de 2 400 000 francs afin de permettre l'engagement d'environ 50 personnes qui sont concernées par des atteintes à la santé, la grande majorité en contrat à durée déterminée.

4. *Existe-il une comparaison intercantonale? Si oui, où se situe le canton de Fribourg?*

Il n'existe pas de comparaison intercantonale officielle concernant l'engagement de personnes en situation de réinsertion professionnelle «AI, chômage, aide sociale, maladie de longue durée, accident».

Récemment un sondage informel a été mené au sein de diverses administrations publiques suisses en ce qui concerne les budgets de réinsertion en faveur des personnes atteintes dans leur santé. L'Etat de Fribourg est l'une des seules administrations à disposer d'un montant spécialement dédié à ce type de réinsertion.

5. *Quelles sont les mesures que l'Etat a mis sur pied afin de favoriser l'insertion, à savoir quels programmes, quels stages, quelles formations pratiques et quelles formations théoriques?*

Comme indiqué ci-dessus, le Conseil d'Etat met à disposition un crédit de réinsertion. Son fonctionnement est régi par l'arrêté du 25 février 1992 relatif à l'engagement de personnes invalides. Les collaborateurs et collaboratrices dont le poste est financé par ce crédit ont en principe participé à des mesures de réinsertion AI au terme desquelles aucun poste à l'effectif n'était toutefois disponible. Les contrats à durée déterminée financés par ce crédit permettent ainsi à l'Etat-employeur de proposer des solutions transitoires afin que les personnes puissent ensuite prendre leur retraite (anticipée si leur situation financière le permet), être engagées à l'effectif d'une unité administrative ou bénéficier de prestations d'assurance-chômage. Une révision de l'arrêté du 25 février 1992 est en cours afin que cet outil soit plus en adéquation avec les pratiques et besoins actuels, tels que l'adéquation avec les bases légales actuelles et pratiques des assurances sociales elles-mêmes.

L'Etat de Fribourg collabore également avec Pro Infirmis, dans le cadre du projet «Insert H». Dans ce projet, des personnes bénéficiant d'une rente AI entière peuvent être engagées par l'Etat-employeur pour des tâches de nature principalement occupationnelle et leur rémunération se fait sur une base horaire (entre 5 et 10 francs de l'heure, afin d'éviter de compromettre leurs droits assuranciers). Ces contrats sont en principe également financés par le crédit de réintégration.

Le Conseil d'Etat souhaite également favoriser l'intégration des jeunes demandeurs d'emploi dans le marché du travail. Ainsi, conformément à l'Ordonnance du 18 janvier 2005 relative à l'adoption de mesures favorisant la création de places de stages dans l'administration cantonale et l'intégration des jeunes demandeurs et demandeuses d'emploi dans le monde du travail, un crédit initial de 950 000 francs ayant bénéficié de rallonges pour atteindre la somme de 1 450 000 francs en 2021 et budgété à 1 600 000 francs pour 2022, a permis,

ces dernières années, l'engagement en contrat de durée déterminée de près de 40 personnes.

Le 11 janvier 2022

Anfrage 2021-CE-473 Armand Jaquier/ Kirthana Wickramasingam Der Staat soll mehr Menschen im Wiedereingliederungsprozess anstellen

Anfrage

Für Menschen in einem Wiedereingliederungsprozess ist es schwierig, den Weg zurück in eine feste Erwerbstätigkeit zu finden. Wir sind der Ansicht, dass der Staat mit rund 18 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, ohne die ihm angeschlossenen privaten oder öffentlichen Unternehmen mitzuzählen, dabei eine wichtige Rolle zu spielen hat und es diesen Personen anschliessend ermöglichen soll, beim Staat oder anderswo eine feste Stelle zu finden.

Zu bedenken ist auch, dass jede Person, die wiederingegliedert wird, in vielen Fällen gleichzeitig die Sozialhilfekosten und die finanzielle Abhängigkeit vom Staat oder von den Gemeinden verringert.

Wir möchten vom Staatsrat wissen:

1. *Wie viele Personen in einem beruflichen Wiedereingliederungsprozess «IV, Arbeitslosigkeit, Sozialhilfe, längere Krankheit, Unfall» werden pro Jahr vom Staat Freiburg angestellt? Aufgeteilt aufgeteilt auf die genannten Kategorien.*
2. *Mit welcher Art von Vertrag werden diese Personen angestellt?*
3. *Wie lang ist die durchschnittliche Dauer dieser Anstellungen?*
4. *Gibt es einen interkantonalen Vergleich? Wenn ja, auf welcher Position befindet sich der Kanton Freiburg?*
5. *Was für Massnahmen hat der Staat zur Förderung der Wiedereingliederung getroffen, also was für Programme, Praktika, praktische und theoretische Ausbildungen?*

Den 3. November 2021

Antwort des Staatsrats

Einleitend sei daran erinnert, dass der Staatsrat seinen Willen zur Unterstützung der beruflichen Eingliederung in der Revision des Personalgesetzes bekräftigt hat. So ist nach Art. 4 Abs. 1 Bst. h eines der Grundprinzipien der Personalpolitik effektiv die «Eingliederung von Menschen mit Behinderung oder besonderem Lebensweg».

1. *Wie viele Personen in einem beruflichen Wiedereingliederungsprozess «IV, Arbeitslosigkeit, Sozialhilfe, längere Krankheit, Unfall» werden pro Jahr vom Staat Freiburg angestellt? Aufgeteilt aufgeteilt auf die genannten Kategorien.*
2. *Mit welcher Art von Vertrag werden diese Personen angestellt?*
3. *Wie lang ist die durchschnittliche Dauer dieser Anstellungen?*

Zu den Fragen 1, 2 und 3:

Bei der Anstellung seines Personals erfasst der Staatsrat keine Daten über die Herkunft der gewählten Personen. Er ist also nicht in der Lage, solche Zahlenangaben zu machen.

Die verschiedenen Verwaltungseinheiten arbeiten jedoch regelmässig mit den betreffenden Sozialversicherungen im Hinblick auf die Durchführung beruflicher Wiedereingliederungsmassnahmen zusammen. Wenn die Erfahrung sowohl für die Verwaltungseinheit als auch für die betroffene Person positiv war, können bestimmte Massnahmen anschliessend zu einer befristeten oder unbefristeten Anstellung führen, je nachdem, welche Stellen oder Budgetbeträge der Verwaltungseinheit zur Verfügung stehen.

Der Staatsrat weist auch darauf hin, dass er sich so weit wie möglich für die Weiterbeschäftigung seines eigenen Personals mit gesundheitlichen Problemen einsetzt. Wenn es der Gesundheitszustand der Personen und die Funktionsweise der Verwaltungseinheit erlauben, wird eine schrittweise und angepasste Wiederaufnahme der Arbeit angestrebt, oft mit Unterstützung der Personalverantwortlichen und/oder der Beratungsstelle Espace Gesundheit-Soziales, regelmässig mit Unterstützung der IV und der Durchführung von Wiedereingliederungsmassnahmen. Nach Abschluss des Prozesses der beruflichen Wiedereingliederung konnten die Personen in den meisten Fällen ihre Arbeit wieder aufnehmen oder wurden zu einem vertraglich vereinbarten Beschäftigungsgrad entsprechend ihrer Arbeitsfähigkeit wieder angestellt. Manchmal werden Versetzungen zwischen Verwaltungseinheiten in Betracht gezogen. Praktika oder Wiedereingliederungsmassnahmen sind im Prinzip relativ leicht zu realisieren, aber Anstellungen mit Aufnahme in den Stellenbestand hängen von den offenen Stellen ab und sind daher nicht immer möglich. Der Staat Freiburg stellt ein jährliches Budget von 2 400 000 Franken bereit, um rund 50 Personen anstellen zu können, die gesundheitlich beeinträchtigt sind, mehrheitlich mit befristetem Vertrag.

4. *Gibt es einen interkantonalen Vergleich? Wenn ja, auf welcher Position befindet sich der Kanton Freiburg?*

Es gibt keinen offiziellen interkantonalen Vergleich bezüglich der Anstellung von Menschen im Wiedereingliederungs-

prozess «IV, Arbeitslosigkeit, Sozialhilfe, längere Krankheit, Unfall».

Vor kurzem wurde in verschiedenen öffentlichen Verwaltungen der Schweiz eine informelle Umfrage zu den Budgets für die Wiedereingliederung von gesundheitlich beeinträchtigten Personen durchgeführt. Der Staat Freiburg verfügt ist eine der wenigen Verwaltungen mit einem speziell für diese Art von Wiedereingliederung vorgesehenen Betrag.

5. *Was für Massnahmen hat der Staat zur Förderung der Wiedereingliederung getroffen, also was für Programme, Praktika, praktische und theoretische Ausbildungen?*

Wie oben schon erwähnt stellt der Staatsrat einen Wiedereingliederungskredit bereit, dessen Nutzung im Beschluss vom 25. Februar 1992 über die Anstellung invalider Personen geregelt ist. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, deren Stelle über diesen Kredit finanziert wird, haben grundsätzlich an IV-Wiedereingliederungsmassnahmen teilgenommen, nach deren Abschluss keine Stelle im Stellenbestand verfügbar war. Die über diesen Kredit finanzierten befristeten Verträge ermöglichen es dem Arbeitgeber Staat, Übergangslösungen anzubieten, damit sich die Personen anschliessend pensionieren lassen (vorzeitig, wenn ihre finanzielle Situation dies zulässt), in einer Verwaltungseinheit angestellt werden oder Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehen können. Eine Revision des Beschlusses vom 25. Februar 1992 ist im Gang, um dieses Instrument besser auf die aktuellen Praktiken und Bedürfnisse abzustimmen, wie etwa die Übereinstimmung mit den aktuellen Rechtsgrundlagen und Praktiken der Sozialversicherungen selbst.

Der Staat Freiburg arbeitet im Rahmen des Projekts «InsertH» auch mit Pro Infirmis zusammen. In diesem Projekt können Personen mit einer vollen IV-Rente vom Arbeitgeber Staat für Aufgaben angestellt werden, die hauptsächlich Beschäftigungscharakter haben, und ihre Bezahlung erfolgt auf Stundenbasis (zwischen 5.– und 10.– Franken pro Stunde, um zu vermeiden, dass ihre Versicherungsansprüche gefährdet werden). Diese Verträge werden im Prinzip auch über den Wiedereingliederungskredit finanziert.

Der Staatsrat möchte auch die Integration junger Arbeitssuchender in den Arbeitsmarkt fördern. So konnten gemäss Verordnung vom 18. Januar 2005 über Massnahmen für mehr Praktikumsplätze in der Kantonsverwaltung und für die Integration von jungen Stellensuchenden in die Arbeitswelt mit einem über die Jahre mehrmals aufgestockten Kredit (ursprünglich: 950 000 Franken, 2021: 1 450 000 Franken, Voranschlag 2022: 1 600 000 Franken) rund 40 Personen mit befristetem Vertrag angestellt werden.

Den 11. Januar 2022

Question 2021-CE-478 Bruno Marmier/ Nicolas Pasquier Fribourg 4.0: le géoportail consacré aux zones d'activités a disparu

Question

Le 1^{er} décembre 2014, le Conseil d'Etat annonçait la mise en place d'un géoportail dressant la liste des secteurs stratégiques et des zones d'activités cantonales à disposition des entreprises. Le communiqué du 1^{er} décembre 2014 expliquait que ce géoportail recensait «toutes les parcelles non construites en zones d'activités» et que «les données seraient désormais mises à jour en continu.»

Au mois de mai 2021, en voulant effectuer une recherche, un des soussignés a constaté la disparition de ce géoportail qui semblait, à l'heure de Fribourg 4.0, être un élément essentiel de la promotion économique cantonale en permettant aux entrepreneurs de consulter directement les informations relatives aux terrains disponibles en zones d'activités.

Non seulement cet outil de qualité devait perdurer pour les zones d'activités d'importance cantonale, mais on pouvait alors s'attendre à ce qu'il soit étendu à toutes les zones d'activités, régionales et communales, afin de mettre à portée de clic les informations essentielles pour celles et ceux qui souhaitent installer une entreprise dans notre canton.

Questionnée par le biais des réseaux sociaux, la DAEC a donné la réponse suivante: «Le portail était lié au plan sectoriel des zones d'activités. Ce plan sectoriel n'existe plus et le portail a été désactivé. Le contenu de l'ancien plan sectoriel est désormais traité dans le plan directeur cantonal.»

Nous nous permettons ainsi de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Combien le développement de ce géoportail a-t-il coûté?*
2. *Sur quelle technologie web était-il construit et est-il possible de le réactiver?*
3. *Le Conseil d'Etat pense-t-il que les entrepreneurs vont consulter le plan directeur cantonal lorsqu'ils recherchent un terrain disponible, d'autant plus que celui-ci ne contient aucune indication quant au prix, la disponibilité, le propriétaire ou les possibilités de construction?*

Il nous semble évident que ce géoportail est une nécessité à l'heure de Fribourg 4.0, qu'il doit être réactivé sans délai et qu'une procédure de mise à jour continue doit être mise en place par le canton et les régions d'aménagement. Il doit en outre comporter les éléments. De cette manière, il sera possible à tout un chacun de prendre connaissance des terrains en zones d'activités et de leur disponibilité.

4. *Le Conseil d'Etat partage-t-il cette vision?*

Le 30 novembre 2021

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que l'outil cartographique dont parlent les auteurs de la question portait le nom de PSZAIC: Plan Sectoriel des Zones d'Activités d'Importance Cantonale.

Cette application a été développée en 2014 puis publiée en 2018 à la suite de l'intégration du plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale dans le plan directeur cantonal.

1. Combien le développement de ce géoportail a-t-il coûté?

L'application PSZAIC a été développée rapidement au sein de l'administration cantonale sur la base du plan sectoriel des zones d'activités. On peut raisonnablement estimer le travail réalisé à l'époque entre six et huit jours, soit moins de 10 000 francs.

2. Sur quelle technologie web était-il construit et est-il possible de le réactiver?

L'application PSZAIC a été développée sur la technologie ArcGIS Server – Topomaps, soit le même environnement que le portail cartographique map.geo.fr.ch actuel.

Le code est toujours disponible, ce qui offre la possibilité de réactiver l'application. Toutefois, les données n'existant plus, une hypothétique réactivation serait dépourvue de sens et ce d'autant plus que la stratégie de gestion des zones d'activités dans le canton a été entièrement révisée avec le nouveau plan directeur cantonal et qu'une nouvelle application est actuellement en cours de développement (voir point 3 ci-dessous).

3. Le Conseil d'Etat pense-t-il que les entrepreneurs vont consulter le plan directeur cantonal lorsqu'ils recherchent un terrain disponible, d'autant plus que celui-ci ne contient aucune indication quant au prix, la disponibilité, le propriétaire ou les possibilités de construction?

Le plan directeur cantonal n'est pas un instrument destiné à renseigner directement les entreprises sur la disponibilité des terrains affectés en zone d'activités. De la même manière, l'application PSZAIC n'avait pas comme vocation de remplir ce rôle et de renseigner les entreprises sur le prix, la disponibilité, le propriétaire ou les possibilités de constructions des zones d'activités. Certaines de ces données sont d'ailleurs sensibles et ne peuvent pas être diffusées sans filtre. Reste qu'il est indispensable, aux yeux du Conseil d'Etat, de pouvoir bénéficier d'une base de données complètes, fiables et sûres en matière de terrains industriels à disposition dans le canton de Fribourg.

Conformément à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), la gestion des zones d'activités est de compé-

tence des régions. Celles-ci définissent, dans leur plan directeur régional, leur stratégie et mettent sur pied un système de gestion de leurs zones d'activités. Ce travail est en cours dans les sept districts que compte le canton.

Au niveau des instances cantonales, l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF), nouvellement créé et dont l'une des missions principales est la création d'emplois dans le canton de Fribourg, est un acteur incontournable dans le domaine de la mise à disposition, pour les entreprises, des terrains dont elles ont besoin. La Promotion économique est, de son côté, l'interlocuteur principal des entreprises qui souhaitent obtenir des renseignements sur les terrains disponibles.

Régions, ECPF et Promotion économique ont donc besoin d'avoir à disposition un outil performant et fiable pour leur fournir des informations sur les terrains à disposition d'entreprises. Le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA), de son côté, a besoin de disposer d'informations à jour afin de valider les plans directeur régionaux ainsi que les plans d'aménagement local sous l'angle du dimensionnement des zones d'activités, mais également pour assurer le monitoring des zones à bâtir exigé par la Confédération.

Dans ce cadre-là, le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) a élaboré et mis à disposition des régions un outil informatique baptisé Système d'information des zones d'activités (SyZACT), qui permet de partager et de saisir de l'information sur les zones d'activités existantes. Cet outil est actuellement utilisé en tant que plateforme d'échanges entre les régions et le canton afin de consolider toutes les données de base nécessaires à l'établissement d'une stratégie de mise à disposition de zones d'activités conforme au plan directeur cantonal et répondant aux besoins des régions. Selon l'article 23 alinéa 3 de la loi cantonale sur la promotion foncière active (LPFA), l'ECPF a pour mission d'«administrer et assurer la maintenance technique de la base de données des zones d'activités visant à récolter et à partager les informations fournies par les divers acteurs, en particulier les régions, relatives notamment aux caractéristiques et à la disponibilité des terrains».

Des réflexions sont en cours entre le SeCA, les régions, mais aussi l'ECPF, pour valoriser les données issues de SyZACT sous une forme ou une autre. Une des pistes envisagées est la création sur internet d'un géoportail dédié aux zones d'activités. La sensibilité des données récoltées dans SyZACT, leur accessibilité, tout comme le rythme de mise à jour de l'information (quantité considérable de données à traiter, coordination complexe avec beaucoup d'acteurs impliqués, etc.) sont notamment des questions encore en cours de discussion. L'objectif, à terme, est de diffuser de manière simple et fiable des informations afin de permettre d'avoir à tout moment une vision d'ensemble des zones d'activités à disposition

dans le canton de Fribourg, de leur emplacement, de leur surface ainsi que de leur disponibilité.

4. *Le Conseil d'Etat partage-t-il cette vision?*

Le Conseil d'Etat partage la vision des députés Marmier et Pasquier sur le besoin de disposer d'informations claires sur internet quant à la situation des zones d'activités dans le canton. Mais dans le contexte actuel de mise en œuvre du plan directeur cantonal au niveau régional, il ne suffit pas de déployer une application informatique pour satisfaire les demandes des entreprises en les renvoyant vers des informations qui ne sont pas exploitables ou qui risquent de les induire en erreur. Les instances concernées collaborent de façon inédite sur les données relatives aux zones d'activités et sont actuellement à pied d'œuvre afin de les actualiser et de les rendre fiables. Dès que cela sera possible, le canton diffusera en ligne les informations pertinentes en matière de zones d'activités à l'aide des bons outils.

Le 11 janvier 2022

—

Anfrage 2021-CE-478 Bruno Marmier/ Nicolas Pasquier Freiburg 4.0: Das Geoportal mit den Arbeitszonen ist verschwunden

Anfrage

Am 1. Dezember 2014 hatte der Staatsrat die Aufschaltung eines Geoportals mit der Liste der strategischen Sektoren und kantonalen Arbeitszonen zur Verfügung der Unternehmen angekündigt. Laut Medienmitteilung vom 1. Dezember 2014 sollten auf diesem Geoportal alle unbebauten Parzellen in den Arbeitszonen aufgeschaltet und künftig laufend nachgeführt werden.

Im Mai 2021 stellte einer der Unterzeichnenden im Zuge von Recherchen fest, dass dieses Geoportal verschwunden war, das gerade in Zeiten von Freiburg 4.0 ein wesentlicher Faktor für die kantonale Wirtschaftsförderung zu sein schien, indem sich die Unternehmen so direkt über in der Arbeitszone verfügbare Grundstücke informieren konnten.

Dieses wertvolle Werkzeug sollte nicht nur für die Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung fortbestehen, es war auch zu erwarten, dass es auf alle Arbeitszonen, regionale und kommunale, ausgeweitet wird, so dass diejenigen, die ein Unternehmen in unserem Kanton ansiedeln wollen, mit einem Klick Zugang zu den wichtigsten Informationen haben.

Auf die diesbezügliche Frage über die sozialen Medien antwortete die RUBD, das Portal sei auf den Sachplan der Arbeitszonen bezogen gewesen, dieser Sachplan existiere nicht mehr und sei deaktiviert worden, und der Inhalt diese

früheren Sachplans werde künftig im kantonalen Richtplan behandelt.

Wir möchten dem Staatsrat folgende Fragen stellen:

1. *Wie viel hat die Entwicklung dieses Geoportals gekostet?*
2. *Auf welcher Web-Technologie basierte es, und kann es reaktiviert werden?*
3. *Glaubt der Staatsrat, dass Unternehmer bei der Suche nach einem verfügbaren Grundstück den kantonalen Richtplan konsultieren werden, zumal dieser keine Angaben zu Preis, Verfügbarkeit, Eigentümer oder Baumöglichkeiten enthält?*

Es scheint uns klar, dass dieses Geoportal in Zeiten von Freiburg 4.0 eine Notwendigkeit ist, dass es unverzüglich reaktiviert werden muss und dass ein Verfahren zur laufenden Aktualisierung durch den Kanton und die Raumplanungsregionen eingeführt werden muss. Es muss ausserdem die entsprechenden Angaben enthalten, dass sich alle über die Grundstücke in den Arbeitszonen und ihre Verfügbarkeit informieren können.

4. *Teilt der Staatsrat diese Auffassung?*

Den 30. November 2021

Antwort des Staatsrats

Vorausschickend weist der Staatsrat darauf hin, dass das Kartografie-Tool, von dem die Verfasser der Anfrage sprechen, der Plan Sectoriel des Zones d'Activités d'Importance Cantonale (PSZAIC; Sachplan der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung) war.

Diese Anwendung war 2014 entwickelt und 2018 aufgeschaltet worden, nachdem der Sachplan der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung in den kantonalen Richtplan integriert worden war.

1. *Wie viel hat die Entwicklung dieses Geoportals gekostet?*

Die Anwendung PSZAIC wurde in kurzer Zeit innerhalb der Kantonsverwaltung auf der Grundlage des Sachplans der Arbeitszonen entwickelt. Der damalige Arbeitsaufwand kann realistisch auf sechs bis acht Tage geschätzt werden, was weniger als 10 000 Franken entspricht.

2. *Auf welcher Web-Technologie basierte es, und kann es reaktiviert werden?*

Die Anwendung PSZAIC wurde auf Basis der Technologie ArcGIS Server – Topomaps entwickelt, das heisst derselben Umgebung wie das derzeitige Kartenportal map.geo.fr.ch.

Der Code ist immer noch verfügbar, wodurch die Möglichkeit besteht, die Anwendung zu reaktivieren. Da jedoch

keine Daten mehr vorhanden sind, ergäbe eine hypothetische Reaktivierung keinen Sinn, umso mehr als die Strategie zur Verwaltung der Arbeitszonen im Kanton mit dem neuen kantonalen Richtplan vollumfänglich revidiert wurde und eine neue Applikation derzeit in Entwicklung ist (siehe Punkt 3 weiter unten).

3. *Glaubt der Staatsrat, dass Unternehmer bei der Suche nach einem verfügbaren Grundstück den kantonalen Richtplan konsultieren werden, zumal dieser keine Angaben zu Preis, Verfügbarkeit, Eigentümer oder Baumöglichkeiten enthält?*

Der kantonale Richtplan ist kein Instrument, um Unternehmen direkt über in Arbeitszonen verfügbare Grundstücke zu informieren. Auch die Applikation PSZAIC hatte weder diesen Zweck noch die Aufgabe, Unternehmen über Preis, Verfügbarkeit, Eigentümerschaft oder Baumöglichkeiten in den Arbeitszonen zu informieren. Bei einigen dieser Informationen handelt es sich im Übrigen um sensible Daten, die nicht ungefiltert weitergegeben werden dürfen. Es ist nach Auffassung des Staatsrats aber unerlässlich ist, über eine vollständige, zuverlässige und sichere Datenbasis in Bezug auf die im Kanton Freiburg zur Verfügung stehenden Industrieflächen zu verfügen.

Gemäss eidgenössischem Raumplanungsgesetz (RPG) sind die Regionen für das Arbeitszonen-Management zuständig. Diese legen in ihrem kantonalen Richtplan ihre Strategie fest und richten ein Arbeitszonen-Management. Diese Arbeiten sind in den sieben Bezirken des Kantons im Gang.

Bei den kantonalen Instanzen ist die neu geschaffene Kantonale Anstalt für die aktive Bodenpolitik (KAAB), zu deren Hauptaufgaben die Schaffung von Arbeitsplätzen im Kanton Freiburg gehört, eine unumgängliche Akteurin bei der Bereitstellung der von den Unternehmen benötigten Grundstücke. Die Wirtschaftsförderung ihrerseits ist Hauptansprechpartnerin für Unternehmen, die sich über verfügbare Grundstücke informieren möchten.

Die Regionen, die KAAB und die Wirtschaftsförderung brauchen daher ein leistungsfähiges und zuverlässiges Instrument, das ihnen Informationen über Unternehmen zur Verfügung stehende Grundstücke liefert. Das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) seinerseits ist für die Validierung der regionalen Richtpläne sowie der Ortsplanungen hinsichtlich der Arbeitszonen auf aktuelle Informationen angewiesen, aber auch um das vom Bund verlangte Monitoring der Bauzonen zu gewährleisten.

In diesem Zusammenhang hat das BRPA ein IT-Tool zur Bewirtschaftung der Arbeitszonen (SyZACT) entwickelt und dieses Programm, mit dem sich Informationen über bestehende Arbeitszonen erfassen und austauschen lassen, den Regionen zur Verfügung gestellt. Dieses Instrument wird derzeit als Austauschplattform zwischen den Regionen und

dem Kanton genutzt, um alle grundlegenden Daten zu konsolidieren, die es für die Erstellung einer Strategie zur Bereitstellung von dem kantonalen Richtplan und den Bedürfnissen der Regionen entsprechenden Arbeitszonen braucht. Nach Artikel 23 Abs. 3 des kantonalen Gesetzes über die aktive Bodenpolitik (ABPG) gehören zu den Aufgaben der KAAB die Verwaltung und der technische Unterhalt «einer Datenbank der Arbeitszonen, mit der die von den verschiedenen Akteuren und insbesondere von den Regionen bereitgestellten Informationen erfasst und weitergegeben werden können, namentlich die Angaben zu den Eigenheiten und zur Verfügbarkeit der Grundstücke».

Es sind Überlegungen zwischen dem BRPA, den Regionen aber auch der KAAB im Gang, wie sich aus den Daten in SyZACT in der einen oder anderen Form Wertschöpfung generieren lässt. Eine der angedachten Möglichkeiten ist die Einrichtung eines Geoportals für Arbeitszonen. Noch zur Diskussion stehen die Sensibilität der in SyZACT erfassten Daten, ihre Zugänglichkeit sowie die Häufigkeit der Aktualisierung der Informationen (grosse Datenmenge und komplexe Koordination mit vielen beteiligten Akteuren usw.). Langfristiges Ziel ist es, einfach und zuverlässig Informationen bereitzustellen, damit man sich jederzeit einen Überblick über die im Kanton Freiburg verfügbaren Arbeitszonen, ihre Lage, Fläche sowie Verfügbarkeit verschaffen kann.

4. *Teilt der Staatsrat diese Auffassung?*

Der Staatsrat ist wie die Grossräte Marmier und Pasquier auch der Auffassung, dass klare Online-Informationen über die Lage der Arbeitszonen verfügbar sein müssen. Im aktuellen Kontext der regionalen Umsetzung des kantonalen Richtplans reicht es nicht, einfach eine IT-Anwendung für die Unternehmen zu entwickeln und sie auf Informationen verweisen, die ihnen nichts nützen oder sie in die Irre führen könnten. Die betroffenen Stellen arbeiten bezüglich der Daten zu den Arbeitszonen auf einzigartige Weise zusammen und sind derzeit mit der Aktualisierung und Verlässlichkeit dieser Daten befasst. Sobald dies möglich ist, wird der Kanton die einschlägigen Informationen zu den Arbeitszonen mit den richtigen Tools online bereitstellen.

Den 11. Januar 2022

**Question 2021-CE-479 Jean-Daniel Wicht/
Solange Berset
Forum Fribourg**

Question

C'est sous la Direction de l'économie et de l'emploi que la transition d'Expo Centre SA s'est effectuée. Une nouvelle association, Forum Fribourg, a vu le jour à la fin septembre

pour diriger ce centre. Elle est composée de l'Association fribourgeoise de l'artisanat et du commerce et des services de Fribourg tourisme et de l'Association fribourgeoise des hôteliers.

A la fin du mois d'octobre, on apprend, par la presse, que la traditionnelle soirée Stadl-Nacht ne sera pas organisée au printemps 2022, faute d'organisateur.

Au vu de la composition de la nouvelle association ceci nous interpelle. La dernière soirée Stadl-Nacht organisée en 2019 a vu plus de 2500 personnes assister aux concerts, se restaurer et vivre des moments musicaux et conviviaux à Fribourg. C'est une soirée populaire bilingue, typique, qui regroupe un public très large qui vient de toute la Suisse. Les trois associations formant la nouvelle Association Forum Fribourg sont directement concernées et pourraient bénéficier positivement d'une telle organisation.

Nous posons les questions suivantes:

1. *Quelles sont les raisons de l'annulation de cette soirée typique?*
2. *Est-ce que les impacts de cette décision ont été évalués?*
3. *Quels sont les avantages ou inconvénients d'une telle organisation sous l'angle du tourisme, du commerce et de l'hôtellerie?*
4. *Est-ce que l'association a effectué un appel public pour trouver des organisateurs?*
5. *Est-ce que l'association a créé des contacts ou fait des démarches pour que des sociétés ou autres entités s'intéressent à la mise sur pied de cette soirée?*
6. *Est-ce que l'association est prête, à l'avenir, de tout mettre en œuvre pour organiser ce genre d'évènement?*
7. *Quels sont les objectifs que la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) a fixés à cette nouvelle association pour faire vivre ce centre de congrès et d'événements?*

Le 5 novembre 2021

Réponse du Conseil d'Etat

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat tient à rappeler que, selon l'article 77 de la loi sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1), la question est une demande d'explication adressée au Conseil d'Etat sur un objet de son administration. En l'occurrence, l'intervention parlementaire déposée par les députés Solange Berset et Jean-Daniel Wicht porte sur la décision d'une association privée, dans laquelle l'Etat de Fribourg n'est pas partie. Il est donc douteux que cette intervention puisse être recevable considérant la législation en vigueur.

Cela dit, le Conseil d'Etat relève néanmoins ce qui suit:

Le centre d'exposition Forum Fribourg a été exploité, jusqu'au 30 septembre 2021, par la société Expo Centre SA. Suite à la faillite de cette dernière, l'exploitation a été reprise par l'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot, créée le 14 octobre 2021, sur mandat du propriétaire de l'infrastructure, la société Agy Expo SA. A cette occasion, l'association a analysé l'opportunité de maintenir ou de renoncer aux événements et/ou expositions déjà planifiés par l'ancienne structure d'exploitation.

Il est ressorti de cette analyse que la traditionnelle soirée Stadl-Nacht, organisée par Expo Centre SA pour la dernière fois en 2019, avait généré environ 215 500 francs de recettes, pour des charges à hauteur de 288 400 francs, soit une perte nette de 72 900 francs. A cette perte, doivent encore être ajoutés les frais internes non comptabilisés sur la soirée, pour environ 100 000 francs (frais de location, graphisme, électricité, frais effectifs du personnel technique et administratif, etc.).

Compte tenu de ce qui précède et dès lors que l'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot vise l'équilibre financier à court terme, il a été estimé que l'organisation de la soirée Stadl-Nacht, par l'association elle-même, présentait un trop grand risque financier pour cette dernière. Cependant, l'association confirme qu'elle a pris des contacts avec des personnes qui seraient intéressées à organiser une édition plus «légère» de cette manifestation (en reprenant la responsabilité financière).

Le Conseil d'Etat est donc en mesure de répondre aux questions des députés Solange Berset et Jean-Daniel Wicht comme suit:

1. *Quelles sont les raisons de l'annulation de cette soirée typique?*

Les raisons de cette annulation sont purement financières, comme exposé précédemment.

2. *Est-ce que les impacts de cette décision ont été évalués?*

Comme relevé ci-dessus, une analyse des impacts financiers de la manifestation a été réalisée.

3. *Quels sont les avantages ou inconvénients d'une telle organisation sous l'angle du tourisme, du commerce et de l'hôtellerie?*

Le Conseil d'Etat relève que toute manifestation qui attire plusieurs milliers de personnes a un impact positif sur le tourisme, le commerce et l'hôtellerie. Par contre, il n'est pas en mesure de chiffrer cet impact dans le cas d'espèce.

4. *Est-ce que l'association a effectué un appel public pour trouver des organisateurs?*

Le Conseil d'Etat s'en réfère à ses considérations introductives.

5. *Est-ce que l'association a créé des contacts ou fait des démarches pour que des sociétés ou autres entités s'intéressent à la mise sur pied de cette soirée?*

Le Conseil d'Etat s'en réfère à ses considérations introductives.

6. *Est-ce que l'association est prête, à l'avenir, de tout mettre en œuvre pour organiser ce genre d'évènement?*

Selon ses statuts, l'Association Forum Fribourg/Granges-Paccot a pour buts l'exploitation, la mise en valeur et la mise à disposition de l'infrastructure de Forum Fribourg. Elle fera donc en sorte d'organiser ou d'accueillir tous les événements et/ou expositions qui lui permettront de réaliser une marge contributive suffisante pour assurer sa pérennité financière.

7. *Quels sont les objectifs que la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) a fixés à cette nouvelle association pour faire vivre ce centre de congrès et d'événements?*

Dès lors qu'elle n'est pas partie à l'Association privée Forum Fribourg/Granges-Paccot, la Direction de l'économie et de l'emploi n'a pas à fixer d'objectif à cette dernière.

Le 21 décembre 2021

—
**Anfrage 2021-CE-479 Jean-Daniel Wicht/
Solange Berset
Forum Freiburg**

Anfrage

Unter der Federführung der Volkswirtschaftsdirektion hat die Betreiberfirma Expo Centre SA ihre Tätigkeit einem neuen Verein übertragen. Der Verein Forum Fribourg wurde Ende September gegründet, um das Forum Freiburg zu betreiben. Er setzt sich aus dem Freiburgerischen Verband des Handels, des Handwerks und der Dienstleistungen, dem Verein Freiburg Tourismus und dem Freiburger Hotelier-Verband zusammen.

Ende Oktober stand in der Presse, dass die traditionelle Stadl-Nacht im Frühjahr 2022 nicht stattfinden wird, da kein Nachfolger für die Durchführung der Veranstaltung gefunden wurde.

Angesichts der Zusammensetzung des neuen Vereins macht uns das stutzig. An der letzten Stadl-Nacht, die 2019 organisiert wurde, sind über 2500 Personen zu den Konzerten gekommen und haben sich verpflegt und einen gemütlichen Musikabend genossen. Dies ist ein beliebter zweisprachiger und volkstümlicher Abend, der ein sehr breites Publikum aus der ganzen Schweiz anlockt. Die drei Organisationen, die den neuen Verein Forum Fribourg gegründet haben, sind direkt betroffen und könnten von einer derartigen Veranstaltung profitieren.

Wir stellen die folgenden Fragen:

1. *Aus welchen Gründen wurde dieser volkstümliche Abend abgesagt?*
2. *Wurden die Auswirkungen dieses Entscheids berücksichtigt?*
3. *Was sind die Vor- und Nachteile einer derartigen Veranstaltung aus Sicht des Tourismus, des Handels und der Hotellerie?*
4. *Hat der Verein eine öffentliche Ausschreibung durchgeführt, um einen Veranstalter zu finden?*
5. *Hat der Verein mit anderen Gesellschaften oder Organisationen Kontakt aufgenommen oder andere Schritte unternommen, um sie für die Durchführung dieses Abends zu gewinnen?*
6. *Ist der Verein bereit, künftig alles zu unternehmen, um derartige Veranstaltungen zu organisieren?*
7. *Welche Ziele hat die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) dem neuen Verein gesetzt, um dieses Kongress- und Ausstellungszentrum zu beleben?*

Den 5. November 2021

Antwort des Staatsrats

Einleitend ruft der Staatsrat in Erinnerung, dass eine parlamentarische Anfrage gemäss Artikel 77 des Grossratsgesetzes (GRG; SGF 121.1) ein Auskunftsgesuch einer Grossrätin oder eines Grossrats an den Staatsrat über Angelegenheiten der Verwaltung ist. Im vorliegenden Fall betrifft der parlamentarische Vorstoss von Grossrätin Solange Berset und Jean-Daniel Wicht eine Entscheidung eines privaten Vereins, in dem der Staat Freiburg nicht vertreten ist. Es ist folglich zweifelhaft, ob dieser Vorstoss angesichts der geltenden Gesetze zulässig ist.

Dies vorausgeschickt, gibt der Staatsrat dennoch folgende Auskunft:

Das Ausstellungszentrum Forum Freiburg wurde bis am 30. September 2021 von der Firma Expo Centre SA betrieben. Nach dem Konkurs dieser Firma wurde der Betrieb im Auftrag der Eigentümerin der Infrastruktur, der Firma Agy Expo SA, vom Verein Forum Fribourg/Granges-Paccot übernommen, der am 14. Oktober 2021 gegründet wurde. Der Verein hat sofort geprüft, ob die Durchführung der Veranstaltungen und/oder Ausstellungen, die bereits von der ehemaligen Betreiberin geplant waren, angezeigt ist oder nicht.

Diese Analyse hat ergeben, dass die traditionelle Stadl-Nacht, die von Expo Centre SA letztmals im Jahr 2019 organisiert wurde, Einnahmen von etwa 215 500 Franken generiert und Kosten von 288 400 Franken verursacht hat. Es wurde also

ein Verlust von netto 72 900 Franken verbucht. Zu diesem Verlust müssen noch die internen, nicht verbuchten Kosten für den Abend hinzugerechnet werden, die sich auf etwa 100 000 Franken belaufen (Mietkosten, grafische Gestaltung, Elektrizität, effektive Kosten für das technische und administrative Personal usw.).

Aufgrund dieses Sachverhalts und da der Verein Forum Fribourg/Granges-Paccot möglichst bald finanziell ins Gleichgewicht kommen will, wurde befunden, dass die Organisation der Stadl-Nacht durch den Verein selbst ein allzu grosses finanzielles Risiko für ihn darstellt. Der Verein bestätigt jedoch, dass er mit Personen Kontakt aufgenommen hat, die daran interessiert sein könnten, eine abgespeckte Ausgabe dieser Veranstaltung zu organisieren und die finanzielle Verantwortung dafür zu tragen.

Der Staatsrat beantwortet somit die Fragen von Grossrätin Solange Berset und Grossrat Jean-Daniel Wicht wie folgt:

1. *Aus welchen Gründen wurde dieser volkstümliche Abend abgesagt?*

Die Gründe für die Absage sind rein finanzieller Art, wie weiter oben dargelegt.

2. *Wurden die Auswirkungen dieses Entscheids berücksichtigt?*

Wie weiter oben erwähnt, wurde eine Analyse der finanziellen Auswirkungen der Veranstaltung durchgeführt.

3. *Was sind die Vor- und Nachteile einer derartigen Veranstaltung aus Sicht des Tourismus, des Handels und der Hotellerie?*

Der Staatsrat weist darauf hin, dass sich jede Veranstaltung, die mehrere Tausend Personen anlockt, positiv auf den Tourismus, den Handel und die Hotellerie auswirkt. Er kann diese Wirkung im vorliegenden Fall jedoch nicht beziffern.

4. *Hat der Verein eine öffentliche Ausschreibung durchgeführt, um einen Veranstalter zu finden?*

Der Staatsrat verweist auf die Ausführungen in der Einleitung.

5. *Hat der Verein mit anderen Gesellschaften oder Organisationen Kontakt aufgenommen oder andere Schritte unternommen, um sie für die Durchführung dieses Abends zu gewinnen?*

Der Staatsrat verweist auf die einleitenden Bemerkungen.

6. *Ist der Verein bereit, künftig alles zu unternehmen, um derartige Veranstaltungen zu organisieren?*

Gemäss Statuten hat der Verein Forum Fribourg/Granges-Paccot zum Ziel, die Infrastruktur des Forums Freiburg zu betreiben, aufzuwerten und zur Verfügung zu stellen. Er

wird also dafür sorgen, alle Veranstaltungen und/oder Ausstellungen zu organisieren und zu empfangen, die ihm ausreichend Einnahmen verschaffen, um seinen finanziellen Fortbestand zu sichern.

7. *Welche Ziele hat die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) dem neuen Verein gesetzt, um dieses Kongress- und Ausstellungszentrum zu beleben?*

Die Volkswirtschaftsdirektion ist nicht Mitglied des privaten Vereins Forum Fribourg/Granges-Paccot und ist deshalb auch nicht befugt, ihm Ziele zu setzen.

Den 21. Dezember 2021

Composition du Grand Conseil
Zusammensetzung des Grossen Rates

Février 2022
Februar 2022

| | Groupe / Fraktion | Année de naissance / Geburtsjahr | Entrée en fonction / Amtsantritt |
|---|----------------------|--|--|
| 1. Fribourg-Ville (13 membres : 2 Le Centre, 4 PS, 2 PLR-PVL, 4 VEA, 1 UDC) <i>Stadt Freiburg</i> (13 Mitglieder : 2 Die Mitte, 4 SP, 2 FDP-GLP, 4 GB, 1 SVP) | | | |
| Altermatt Bernhard, historien, Fribourg | Le Centre/Die Mitte | 1977 | 2020 |
| Berset Christel, déléguée à l'enfance et à la jeunesse, Fribourg | PS/SP | 1969 | 2020 |
| de Weck Antoinette, avocate, Fribourg | PLR-PVL/FDP-GLP | 1956 | 2007 |
| Dietrich Laurent, économiste, vice-syndic, Fribourg | Le Centre/Die Mitte | 1972 | 2013 |
| Galley Liliane, spécialiste en prévention et administration publique, Fribourg | VEA/GB | 1973 | 2021 |
| Ingold François, formateur HEP, Fribourg | VEA/GB | 1977 | 2021 |
| Moussa Elias, avocat, Fribourg | PS/SP | 1984 | 2016 |
| Papaux David, avocat, économiste, informaticien, Fribourg | UDC/SVP | 1981 | 2021 |
| Rey Benoît, chef du département Suisse romande et Tessin de Pro Infirmis, Fribourg | VEA/GB | 1958 | 1996 |
| Schumacher Jean-Daniel, médecin, Bourguillon | PLR-PVL/FDP-GLP | 1956 | 2016 |
| Steiert Thierry, syndic, Fribourg | PS/SP | 1963 | 2016 |
| Vuilleumier Marc, ethnologue, coll. sc., Fribourg | VEA/GB | 1980 | 2021 |
| Zurich Simon, juriste, Fribourg | PS/SP | 1990 | 2021 |
| | Groupe / Fraktion | Année de naissance / Geburtsjahr | Entrée en fonction / Amtsantritt |
| 2. Sarine-Campagne (23 membres : 5 Le Centre, 5 PS, 6 PLR-PVL, 4 VEA, 3 UDC) <i>Saane-Land</i> (23 Mitglieder : 5 Die Mitte, 5 SP, 6 FDP-GLP, 4 GB, 3 SVP) | | | |
| Bapst Pierre-Alain, directeur de Terroir Fribourg, Treyvaux | PLR-PVL/FDP-GLP | 1979 | 2021 |
| Berset Alexandre, consultant en gestion du CO ₂ , Lentigny | VEA/GB | 1990 | 2021 |
| Berset Solange, libraire, Belfaux | PS/SP | 1952 | 1996 |
| Bonny David, adjoint de direction au Gymnase intercantonal de la Broye, Prez-vers-Noréaz | PS/SP | 1967 | 2011 |
| Brodard Claude, expert-comptable diplômé, Le Mouret | PLR-PVL/FDP-GLP | 1976 | 2011 |
| Clément Christian, ingénieur, Arconciel | Le Centre/Die Mitte | 1975 | 2021 |
| Cotting Charly, agriculteur, Ependes | PLR-PVL/FDP-GLP | 1976 | 2020 |
| Dafflon Hubert, chef d'entreprise, Grolley | Le Centre/Die Mitte | 1958 | 2015 |
| Defferrard Francine, avocate, Villars-sur-Glâne | Le Centre/Die Mitte | 1967 | 2016 |
| Dorthe Sébastien, avocat, Matran | PLR-PVL/FDP-GLP | 1982 | 2019 |
| Galley Nicolas, policier, Ecuwillens | UDC/SVP | 1985 | 2016 |
| Ghielmini Kraysenbühl Paola, Ing. agronome EPFZ, Corpataux | VEA/GB | 1963 | 2016 |
| Kolly Nicolas, avocat, Essert | UDC/SVP | 1986 | 2011 |
| Lepori Sandra, juriste, Treyvaux | PLR-PVL/FDP-GLP | 1987 | 2021 |
| Marmier Bruno, traducteur indépendant, Villars-sur- Glâne | VEA/GB | 1975 | 2016 |
| Morel Bertrand, avocat, Lentigny | Le Centre/Die Mitte | 1975 | 2016 |

| | Groupe / Fraktion | Année de naissance / Geburtsjahr | Entrée en fonction / Amtsantritt |
|---|----------------------|--|--|
| Peiry Stéphane, expert-comptable diplômé, Corminboeuf | UDC/SVP | 1970 | 2007 |
| Rey Alizée, juriste, Villars-sur-Glâne | PS/SP | 1987 | 2021 |
| Savoy Françoise, adjointe de direction CO, Corpataux | PS/SP | 1976 | 2021 |
| Schnyder Erika, juriste, Villars-sur-Glâne | PS/SP | 1955 | 2007 |
| Tritten Sophie, juriste, Vuisternens-en-Ogoz | VEA/GB | 1976 | 2021 |
| Wicht Jean-Daniel, directeur Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Villars-sur-Glâne | PLR-PVL/FDP-GLP | 1958 | 2007 |
| Zamofing Dominique, maître-agriculteur, Posieux | Le Centre/Die Mitte | 1972 | 2014 |
| | Groupe / Fraktion | Année de naissance / Geburtsjahr | Entrée en fonction / Amtsantritt |
| 3. Sense (15 Mitglieder: 5 Die Mitte, 2 SP, 2 FDP-GLP, 3 GB, 3 SVP) <i>Singine</i> (15 membres : 5 Le Centre, 2 PS, 2 PLR-PVL, 3 VEA, 3 UDC) | | | |
| Aebischer Eliane, Schulleiterin, Düdingen | PS/SP | 1967 | 2016 |
| Baeriswyl Laurent, OS-Direktor, Düdingen | Le Centre/Die Mitte | 1975 | 2021 |
| Boschung Bruno, Versicherungs-Generalagent, Wünnewil | Le Centre/Die Mitte | 1963 | 2004 |
| Brügger Adrian, Meisterlandwirt / Agrokaufmann HF, Düdingen | UDC/SVP | 1981 | 2016 |
| Bürdel Daniel, Betriebswirtschafter, Plaffeien | Le Centre/Die Mitte | 1974 | 2015 |
| Bürgisser Nicolas, Immobilienentwickler, Tafers | PLR-PVL/FDP-GLP | 1963 | 2016 |
| Freiburghaus Andreas, Meisterlandwirt, Wünnewil | PLR-PVL/FDP-GLP | 1961 | 2021 |
| Grossrieder Simone Laura, Kauffrau, Studentin, Schmitten | VEA/GB | 1989 | 2021 |
| Hauswirth Urs, Vermessungszeichner, Düdingen | PS/SP | 1974 | 2021 |
| Julmy Markus, Betriebsleiter-Geschäftsführer, Schmitten | Le Centre/Die Mitte | 1971 | 2019 |
| Mäder-Brüllhart Bernadette, eidg. dipl. Kauffrau, Schmitten | VEA/GB | 1958 | 2014 |
| Riedo Bruno, Immobilienberater, Ueberstorf | UDC/SVP | 1962 | 2021 |
| Schneuwly Achim, Vermögensberater, Oberschrot | UDC/SVP | 1967 | 2019 |
| Schwaller-Merkle Esther, Pensionierte, Dozentin, Düdingen | Le Centre/Die Mitte | 1956 | 2019 |
| Stöckli Markus, Pensionierter, Tafers | VEA/GB | 1957 | 2021 |
| | Groupe / Fraktion | Année de naissance / Geburtsjahr | Entrée en fonction / Amtsantritt |
| 4. Gruyère (20 membres : 5 Le Centre, 4 PS, 6 PLR-PVL, 3 UDC, 2 VEA) <i>Greyerz</i> (20 Mitglieder : 5 Die Mitte, 4 SP, 6 FDP-GLP, 3 SVP, 2 GB) | | | |
| Bapst Bernard, garde-frontière, Hauteville | UDC/SVP | 1960 | 2019 |
| Barras Eric, agriculteur, Châtel-sur-Montsalvens | UDC/SVP | 1969 | 2021 |
| Beaud Catherine, réviseure-comptable, Riaz | Le Centre/Die Mitte | 1982 | 2021 |
| Clément Bruno, géographe, Charmey | VEA/GB | 1969 | 2021 |
| Doutaz Jean-Pierre, chef d'entreprise, Epagny | Le Centre/Die Mitte | 1958 | 2011 |
| Gaillard Bertrand, maître-menuisier, La Roche | Le Centre/Die Mitte | 1973 | 2016 |
| Glasson Benoît, charpentier/technicien en construction bois, Sorens | PLR-PVL/FDP-GLP | 1973 | 2018 |
| Gobet Nadine, juriste, directrice de la Fédération patronale, Bulle | PLR-PVL/FDP-GLP | 1969 | 2007 |

| | Groupe / Fraktion | Année de naissance / Geburtsjahr | Entrée en fonction / Amtsantritt |
|---|----------------------|--|--|
| Kolly Gabriel, maître-agriculteur, Corbières | UDC/SVP | 1982 | 2011 |
| Kubski Grégoire, avocat, Bulle | PS/SP | 1991 | 2019 |
| Lauber Pascal, préposé à l'Office des poursuites, Morlon | PLR-PVL/FDP-GLP | 1971 | 2019 |
| Levrat Marie, étudiante, Vuadens | PS/SP | 1998 | 2021 |
| Mauron Pierre, avocat, Riaz | PS/SP | 1972 | 2007 |
| Morand Jacques, chef d'entreprise, Bulle | PLR-PVL/FDP-GLP | 1963 | 2016 |
| Pasquier Nicolas, dr. sc. nat., maître professionnel, Bulle | VEA/GB | 1978 | 2016 |
| Pythoud-Gaillard Chantal, technicienne en radiologie médicale, Bulle | PS/SP | 1964 | 2011 |
| Remy-Ruffieux Annick, directrice administrative, économiste d'entreprise HES, Charmey | Le Centre/Die Mitte | 1978 | 2021 |
| Repond Brice, entrepreneur, data scientist, Bulle | PLR-PVL/FDP-GLP | 1992 | 2021 |
| Sudan Stéphane, enseignant CO, Broc | Le Centre/Die Mitte | 1968 | 2016 |
| Zermatten Estelle, infirmière, case manager, Bulle | PLR-PVL/FDP-GLP | 1995 | 2021 |
| | Groupe / Fraktion | Année de naissance / Geburtsjahr | Entrée en fonction / Amtsantritt |
| 5. See (13 Mitglieder: 2 Die Mitte, 2 SP, 4 FDP-GLP, 3 SVP, 2 GB) <i>Lac</i> (13 membres : 2 Le Centre, 2 PS, 4 PLR-PVL, 3 UDC, 2 VEA) | | | |
| Aebischer Susanne, Organisationsberaterin & Erwachsenenbildnerin, Courgevaux | Le Centre/Die Mitte | 1976 | 2012 |
| Baschung Carole, Bankfachfrau - Teamleiterin - Betriebsökonomin, Murten | Le Centre/Die Mitte | 1987 | 2021 |
| Bortoluzzi Flavio, Schreiner/Unternehmer, Muntelier | UDC/SVP | 1977 | 2021 |
| Esseiva Catherine, Bauingenieurin, Ried bei Kerzers | PLR-PVL/FDP-GLP | 1976 | 2021 |
| Hayoz Helfer Regula, Primarlehrerin, Bärfischen | VEA/GB | 1977 | 2021 |
| Herren-Rutschi Rudolf, Landwirt, Lurtigen | UDC/SVP | 1970 | 2016 |
| Jakob Christine, kaufm. Angestellte, Murten | PLR-PVL/FDP-GLP | 1966 | 2015 |
| Kaltenrieder André, chef de projets-spécialiste MT/BT, Sugiez | PLR-PVL/FDP-GLP | 1968 | 2019 |
| Müller Chantal, Ärztin, Sugiez | PS/SP | 1986 | 2016 |
| Schmid Ralph Alexander, Chirurg/Professor, Lugnorre | VEA/GB | 1959 | 2011 |
| Schwander Susanne, Geschäftsfrau, Kerzers | PLR-PVL/FDP-GLP | 1960 | 2016 |
| Senti Julia, Juristin, Murten | PS/SP | 1989 | 2016 |
| Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten | UDC/SVP | 1957 | 2007 |
| | Groupe / Fraktion | Année de naissance / Geburtsjahr | Entrée en fonction / Amtsantritt |
| 6. Glâne (8 membres : 2 Le Centre, 1 PS, 2 PLR-PVL, 2 UDC, 1 VEA) <i>Glâne</i> (8 Mitglieder : 2 Die Mitte, 1 SP, 2 FDP-GLP, 2 SVP, 1 GB) | | | |
| Dumas Jacques, agriculteur, chef d'équipe SIERA, Vuisternens-devant-Romont | UDC/SVP | 1965 | 2021 |
| Dupré Lucas, agriculteur, comptable, Villargiroud | UDC/SVP | 1995 | 2021 |
| Fattebert David, économiste d'entreprise, Le Châtelard | Le Centre/Die Mitte | 1978 | 2020 |
| Glaser Fritz, agriculteur, Châtonnaye | PLR-PVL/FDP-GLP | 1961 | 2007 |
| Jaquier Armand, secrétaire régional, Romont | PS/SP | 1961 | 2018 |
| Menoud-Baldi Luana, employée de commerce, responsable de projet, Sommentier | Le Centre/Die Mitte | 1971 | 2021 |
| Robatel Pauline, avocate-stagiaire, Torny-le-Grand | PLR-PVL/FDP-GLP | 1995 | 2021 |

| | Groupe / Fraktion | Année de naissance / Geburtsjahr | Entrée en fonction / Amtsantritt |
|---|----------------------|--|--|
| Roulin Daphné, greffière, Tornoy | VEA/GB | 1989 | 2021 |
| | | | |
| | Groupe / Fraktion | Année de naissance / Geburtsjahr | Entrée en fonction / Amtsantritt |
| 7. Broye (11 membres: 3 Le Centre, 1 PS, 3 PLR-PVL, 2 UDC, 2 VEA) <i>Broye (11 Mitglieder: 3 Die Mitte, 1 SP, 3 FDP-GLP, 2 SVP, 2 GB)</i> | | | |
| Chardonnens Christophe, avocat, Monbrelloz | PLR-PVL/FDP-GLP | 1967 | 2021 |
| Chardonnens Jean-Daniel, directeur/administrateur, Fétigny | UDC/SVP | 1965 | 2016 |
| Collomb Eric, directeur, Lully | Le Centre/Die Mitte | 1969 | 2007 |
| Grandgirard Pierre-André, maître-agriculteur, Cugy | Le Centre/Die Mitte | 1963 | 2011 |
| Meyer Loetscher Anne, graphiste indépendante, Estavayer-le-Lac | Le Centre/Die Mitte | 1973 | 2011 |
| Raetzo Carole, technicienne de laboratoire, Rueyres- les-Prés | VEA/GB | 1969 | 2021 |
| Raetzo Tina, étudiante, Rueyres-les-Prés | VEA/GB | 1997 | 2021 |
| Rodriguez Rose-Marie, enseignante, Estavayer-le-Lac | PS/SP | 1965 | 2011 |
| Savary-Moser Nadia, enseignante, Vesin | PLR-PVL/FDP-GLP | 1967 | 2008 |
| Thévoz Ivan, arboriculteur, agriculteur, maraîcher, Russy | UDC/SVP | 1988 | 2021 |
| Wüthrich Peter, économiste d'entreprise HES, Domdidier | PLR-PVL/FDP-GLP | 1962 | 2011 |
| | | | |
| | Groupe / Fraktion | Année de naissance / Geburtsjahr | Entrée en fonction / Amtsantritt |
| 8. Veveyse (7 membres: 2 Le Centre, 2 PS, 1 PLR-PVL, 2 UDC) <i>Vivisbach (7 Mitglieder: 2 Die Mitte, 2 SP, 1 FDP-GLP, 2 SVP)</i> | | | |
| Emonet Gaétan, enseignant, Remaufens | PS/SP | 1968 | 2010 |
| Fahrni Marc, agriculteur, Châtel-St-Denis | UDC/SVP | 1964 | 2021 |
| Genoud (Braillard) François, enseignant, Châtel-St- Denis | Le Centre/Die Mitte | 1957 | 2016 |
| Mesot Roland, chef d'entreprise, Châtel-St-Denis | UDC/SVP | 1962 | 2011 |
| Michellod Savio, juriste, Granges (Veveyse) | PLR-PVL/FDP-GLP | 1985 | 2020 |
| Pauchard Marc, ingénieur HES, Progens | Le Centre/Die Mitte | 1966 | 2021 |
| Vial Pierre, enseignant, Progens | PS/SP | 1978 | 2021 |

Présidente du Grand Conseil/Präsidentin des Grossen Rates: **Jean-Pierre Doutaz** (Le Centre/Die Mitte, GR)
 Première vice-présidente/1. Vize-Präsidentin: **Nadia Savary-Moser** (PLR-PVL/FDP-GLP, BR)
 Deuxième vice-présidente/2. Vize-Präsidentin: **Adrian Brügger** (UDC/SVP, SE)

Table des matières

Lois

| Signature | Titre | Traitement | Page |
|---------------|--|-------------------|------|
| 2021-DAEC-199 | Adhésion à l'accord intercantonal sur les marchés publics révisé (AIMP 2019) | Message | 211 |
| | | Préavis | 277 |
| | | Entrée en matière | 4 |
| | | Première lecture | 10 |
| | | Deuxième lecture | 10 |
| | | Vote final | 11 |
| 2021-DAEC-200 | Révision générale de la législation fribourgeoise en matière de marchés publics (LCMP) | Message | 211 |
| | | Préavis | 286 |
| | | Entrée en matière | 12 |
| | | Première lecture | 17 |
| | | Deuxième lecture | 47 |
| | | Troisième lecture | 52 |
| Vote final | 53 | | |

Décrets

| Signature | Titre | Traitement | Page |
|--------------|---|----------------------|------|
| 2021-DIAF-10 | Plan d'actions des produits phytosanitaires | Message | 337 |
| | | Préavis | 434 |
| | | Entrée en matière | 83 |
| | | Lecture des articles | 94 |
| | | Vote final | 95 |
| 2021-DEE-13 | Décret relatif au subventionnement de la construction d'un nouveau bâtiment de l'Association du Centre professionnel (ACPC) | Message | 300 |
| | | Préavis | 319 |
| | | Entrée en matière | 96 |
| | | Lecture des articles | 103 |
| | | Vote final | 103 |

Ordonnances

| Signature | Titre | Traitement | Page |
|-------------|---|----------------------|------|
| 2021-GC-202 | Suppléance au sein de la Commission des naturalisations | Projet | 466 |
| | | Entrée en matière | 40 |
| | | Lecture des articles | 41 |
| | | Vote final | 41 |

Rapports

| Signature | Titre | Traitement | Page |
|--------------|---|------------|------|
| 2021-DFIN-54 | Encouragements fiscaux conséquents pour l'utilisation des énergies renouvelables par les privés : adaptation de la pratique des autorités fiscales fribourgeoises (Rapport sur postulat 2020-GC-90) | Rapport | 329 |
| | | Discussion | 79 |
| 2021-DSAS-28 | Accueil intégratif de la petite enfance (Rapport sur postulat 2018-GC-76) | Rapport | 436 |
| | | Discussion | 143 |

| Signature | Titre | Traitement | Page |
|-------------|---|-----------------------|-----------|
| 2021-DEE-21 | Centre d'exposition Forum Fribourg (Rapport sur postulat 2020-GC-188) - Suite directe | Rapport Discussion | 321 82 |

Motions

| Signature | Auteurs | Titre | Traitement | Page |
|-------------|--|---|---|------------|
| 2020-GC-16 | Kubski Grégoire Sudan Stéphane | Protection de la jeunesse contre la publicité liée au tabac et aux alcools forts | Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération | 472 118 |
| 2021-GC-43 | Mauron Pierre Senti Julia | Gratuité des procédures devant le tribunal des baux pour les litiges en matière de baux commerciaux liés à la pandémie du coronavirus : adaptation de l'art. 130 LJ ou des lois COVID provisoires | Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération | 485 109 |
| 2021-GC-73 | Flechtner Olivier Kolly Nicolas | Double facturation aux assurances maladies : contrôler dans l'intérêt des assuré-e-s | Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération | 498 117 |
| 2021-GC-74 | Moënnat Pascal Wicht Jean-Daniel | Remplacement d'une installation de chauffage - procédure accélérée | Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération | 501 59 |
| 2021-GC-91 | Schneuwly Achim Dafflon Hubert | Réduction fiscale sur les indemnités en capital – Prestations en capital de la prévoyance (2e et 3e piliers) | Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération | 505 64 |
| 2021-GC-128 | Collomb Eric Defferrard Francine | Déductions fiscales pour enfants : pour plus d'équité en faveur du parent payeur | Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération | 507 70 |
| 2021-GC-208 | Schwaller-Merkle Esther Schneuwly Achim | Unterschriftsbeglaubigungen via Gemeinde oder Post für einen Handelsregistereintrag | Dépôt et développement | 511 |

Postulats

| Signature | Auteurs | Titre | Traitement | Page |
|-------------|--|---|---|------------|
| 2020-GC-188 | Solange Berset Jean-Daniel Wicht | Centre d'exposition Forum Fribourg | Réponse du Conseil d'Etat | 477 |
| 2021-GC-25 | de Weck Antoinette Fagherazzi Martine | Comment assurer le futur des structures offrant des prestations de soutien aux femmes du canton de Fribourg et à leur famille | Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération | 478 138 |
| 2021-GC-30 | Dorthe Sébastien Collaud Romain | Le choix du défunt et de la famille est-il toujours respecté en matière d'entreprise funéraire ? | Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération | 482 142 |
| 2021-GC-57 | Wickramasingam Kirthana Mauron Pierre | Etat des lieux sur l'aide apportée par les associations contre la pauvreté et rôle du canton | Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération | 488 131 |
| 2021-GC-65 | Besson Gumy Muriel Michellod Savio | Soutien financier à la reconversion professionnelle d'adultes | Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération | 496 42 |
| 2021-GC-100 | Dafflon Hubert Wicht Jean-Daniel | Investissements bruts cantonaux : Pourquoi de telles différences systématiques entre les budgets et les comptes ? | Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération | 506 76 |

| Signature | Auteurs | Titre | Traitement | Page |
|-------------|--|--|---|------------|
| 2021-GC-130 | de Weck Antoinette Pythoud-Gaillard Chantal | Remboursement de l'aide sociale : de quoi parlons-nous ? | Réponse du Conseil d'Etat Prise en considération | 509 127 |
| 2021-GC-206 | Zadory Michel Schumacher Jean-Daniel | Préparation des étudiants fribourgeois au test d'aptitudes AMS pour l'entrée en Section de médecine à l'Université de Fribourg | Dépôt et développement | 510 |

Questions

| Signature | Auteurs | Titre | Traitement | Page |
|-------------|--|---|-----------------------------------|------------|
| 2020-CE-163 | Mesot Roland Genoud François | Places de stationnement proches des services de l'Etat, au Château de Châtel-St-Denis | Dépôt et développement Réponse | 513 513 |
| 2020-CE-199 | Kolly Gabriel Genoud (Braillard) François | Membres de l'OCC – Qui les remplace dans leurs fonctions ? | Dépôt et développement Réponse | 515 515 |
| 2020-CE-242 | Kolly Nicolas Galley Nicolas | Prise de position étonnante du canton de Fribourg sur l'initiative parlementaire demandant l'exonération de la taxe militaire pour les gardes suisses | Dépôt et développement Réponse | 518 519 |
| 2021-CE-109 | Bürdel Daniel | Notwendige Verbesserung des ÖV-Angebotes der Tourismusdestination von kantonaler Bedeutung Schwarzsee | Dépôt et développement Réponse | 524 524 |
| 2021-CE-143 | Schneuwly André | Egalité dans l'accueil extrafamilial des enfants en situation de handicap : améliorations possibles dans le canton de Fribourg | Dépôt et développement Réponse | 530 531 |
| 2021-CE-148 | Bonny David Rey Benoît | Précarité et pauvreté en augmentation dans le canton de Fribourg : quelle aide du Conseil d'Etat ? | Dépôt et développement Réponse | 535 537 |
| 2021-CE-150 | Perler Urs Schneuwly André | Fahrplanerweiterung - RER Express Bulle - Schmiten: Ein- und Aussteigen in Schmiten | Dépôt et développement Réponse | 550 550 |
| 2021-CE-201 | Kubski Grégoire Kolly Gabriel | Rôle des structures communales en cas de crise et problématique de l'approvisionnement alimentaire | Dépôt et développement Réponse | 553 554 |
| 2021-CE-202 | Mauron Pierre Müller Chantal | Réforme EFAS : l'argent du canton de Fribourg ira-t-il alimenter les réserves excessives des assureurs ? | Dépôt et développement Réponse | 566 566 |
| 2021-CE-208 | Aebischer Eliane Krattinger-Jutzet Ursula | Accès de la population germanophone aux soins médicaux essentiels | Dépôt et développement Réponse | 569 570 |
| 2021-CE-209 | Chardonnens Jean-Daniel Demierre Philippe | Régulation des cormorans, quel résultat ? | Dépôt et développement Réponse | 576 577 |
| 2021-CE-210 | Schwaller-Merkle Esther | Zukunft der Gesundheitsversorgung im Sensebezirk bzw. in Deutschfreiburg | Dépôt et développement Réponse | 615 616 |
| 2021-CE-211 | Aebischer Susanne | Comment est-il possible que personne n'intervient avec un dépassement illégal du bruit au centre d'un village pendant 2 ans | Dépôt et développement Réponse | 625 625 |
| 2021-CE-238 | Kolly Nicolas | Achat par l'Etat des terrains de Favorol Papaux à Treyvaux ? | Dépôt et développement Réponse | 628 629 |

| Signature | Auteurs | Titre | Traitement | Page |
|------------------|--|---|-----------------------------------|-------------|
| 2021-CE-288 | Péclard Cédric | Conséquences des inondations, quels soutiens le Conseil d'Etat a-t-il prévu ? | Dépôt et développement Réponse | 632 632 |
| 2021-CE-300 | Butty Dominique | Littering et hécatombe bovine | Dépôt et développement Réponse | 640 640 |
| 2021-CE-301 | Doutaz Jean-Pierre | Hôpital de Marsens : « Un climat délétère... » | Dépôt et développement Réponse | 644 646 |
| 2021-CE-307 | de Weck Antoinette Schneuwly Achim | Greenwatt Groupe E SA : la fuite en avant ? | Dépôt et développement Réponse | 657 657 |
| 2021-CE-334 | Demierre Philippe | Cyberdéfense dans nos communes fribourgeoises et à l'Etat de Fribourg | Dépôt et développement Réponse | 661 661 |
| 2021-CE-335 | Berset Christel Michellod Savio | Route Marly-Matran | Dépôt et développement Réponse | 666 667 |
| 2021-CE-337 | Morel Bertrand | Manque de personnel spécialisé aux soins intensifs | Dépôt et développement Réponse | 673 673 |
| 2021-CE-348 | Mesot Roland Kolly Gabriel | Cours ACF : quelles justifications à la différence de traitement des élu-e-s des législatifs et des exécutifs des communes fribourgeoises ? | Dépôt et développement Réponse | 680 680 |
| 2021-CE-354 | Kolly Gabriel Glasson Benoît | Feux de branches hors forêt dans les zones agricoles et élimination des tavillons sur les alpages, le SFN pense-t-il au bilan écologique ? | Dépôt et développement Réponse | 683 683 |
| 2021-CE-357 | Dorthe Sébastien Michellod Savio | Grand Fribourg : quelle suite après le vote du 26 septembre 2021 ? | Dépôt et développement Réponse | 686 687 |
| 2021-CE-358 | Favre-Morand Anne | La chasse dans nos districts francs fédéraux | Dépôt et développement Réponse | 691 691 |
| 2021-CE-377 | Vonlanthen Rudolf | Compatibilité du statut de cadre supérieur-e avec le mandat de député au Grand Conseil | Dépôt et développement Réponse | 695 696 |
| 2021-CE-379 | Schneuwly Achim Schneuwly André | Förderung des Behindertensports im Kanton Freiburg | Dépôt et développement Réponse | 700 701 |
| 2021-CE-437 | Zadory Michel Chardonnens Jean-Daniel | Introduction du réseau de gaz en vieille ville d'Estavayer-le-Lac | Dépôt et développement Réponse | 703 704 |
| 2021-CE-438 | Bonny David | Le canton de Fribourg : le canton le moins compétitif sur le plan de l'innovation ? | Dépôt et développement Réponse | 708 711 |
| 2021-CE-465 | Berset Solange Hänni-Fischer Bernadette | Cyberadministration et précarité numérique | Dépôt et développement Réponse | 732 732 |
| 2021-CE-467 | Mauron Pierre Senti Julia | Trouver et mettre à disposition des appartements pour des personnes en situation de précarité et des logements à loyers abordables | Dépôt et développement Réponse | 735 736 |
| 2021-CE-473 | Jaquier Armand Wickramasingam Kirthana | Augmenter le nombre d'engagements de personnes en réinsertion à l'Etat | Dépôt et développement Réponse | 741 742 |
| 2021-CE-478 | Marmier Bruno Pasquier Nicolas | Fribourg 4.0 : le géoportail consacré aux zones d'activités a disparu | Dépôt et développement Réponse | 744 745 |
| 2021-CE-479 | Wicht Jean-Daniel Berset Solange | Forum Fribourg | Dépôt et développement Réponse | 747 749 |

Mandats

| Signature | Auteurs | Titre | Traitement | Page |
|-------------|--|--|------------------------|------|
| 2021-GC-97 | Wicht Jean-Daniel Schneuwly André Aebischer Susanne Gobet Nadine de Weck Antoinette Bonny David Grandgirard Pierre-André Collaud Romain Boschung Bruno Wüthrich Peter | Soutien cantonal concret et déterminé au projet de couverture autoroutière dans le secteur Chamblieux-Bertigny | Prise en considération | 54 |
| 2021-GC-209 | Ingold François Dorthe Sébastien de Weck Antoinette Dafflon Hubert Bürdel Daniel Bonny David Vuilleumier Julien Rey Benoît Kolly Nicolas Berset Christel | Prolongement de l'augmentation du taux de subventionnement (50 %) pour les rénovations énergétiques | Dépôt et développement | 511 |

Recours en grâce

| Signature | Titre | Traitement | Page |
|--------------|-------------------------------------|------------|------|
| 2021-DSJ-193 | Recours en grâce du 22 octobre 2021 | Huis clos | 109 |

Elections judiciaires

| Signature | Titre | Traitement | Page |
|-----------|--|--------------------|------|
| 2022-GC-5 | Président-e 60% au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère | Préavis CM | 442 |
| | | Préavis CJ | 464 |
| | | Scrutin uninominal | 37 |
| 2022-GC-6 | Président-e 10% au Tribunal des prud'hommes de la Veveyse | Préavis CM | 442 |
| | | Préavis CJ | 464 |
| | | Scrutin uninominal | 37 |
| 2022-GC-7 | Juge de paix 100% de la Sarine | Préavis CM | 443 |
| | | Préavis CJ | 464 |
| | | Scrutin uninominal | 37 |

Elections (autres)

| Signature | Titre | Traitement | Page |
|-------------|---|------------------|------|
| 2021-GC-205 | Un membre du Conseil de la magistrature - réélection de Nicolas Charrière (Ordre des avocats) | Scrutin de liste | 37 |

Divers

| Titre | Page | Titre | Page |
|--|-------------|-----------------|-------------|
| Ouverture | 1 | Assermentations | 83 |
| Discours inaugural du président du Grand Conseil | 3 | Clôture | 146 |
| Communications | 2 82 | | |

—